

UNIVERSIDADE DE BRASÍLIA - UnB
INSTITUTO DE CIÊNCIA POLÍTICA - IPOL

Ana Carolina de Faria dos Santos

CARREIRAS POLÍTICAS, TEORIA INFORMACIONAL E ESPECIALIZAÇÃO:
O caso da Câmara Municipal de Luziânia (GO)

Brasília
2013

Ana Carolina de Faria dos Santos

**CARREIRAS POLÍTICAS, TEORIA INFORMACIONAL E ESPECIALIZAÇÃO:
O caso da Câmara Municipal de Luziânia (GO)**

Monografia apresentada ao Instituto de
Ciência Política da Universidade de Brasília
para conclusão do curso de graduação em
Ciência Política.

Orientadora: Suely Mara Vaz G. de Araújo

Brasília
2013

Ana Carolina de Faria dos Santos

**CARREIRAS POLÍTICAS, TEORIA INFORMACIONAL E ESPECIALIZAÇÃO:
O caso da Câmara Municipal de Luziânia (GO)**

Monografia apresentada como pré-requisito
do para obtenção do título de bacharel em
Ciência Política pela Universidade de
Brasília e avaliada pela seguinte banca
examinadora:

PROFESSORA SUELY MARA VAZ GUIMARÃES DE ARAÚJO
(Universidade de Brasília)

PROFESSOR RAFAEL SILVEIRA E SILVA
(Universidade de Brasília)

Brasília
2013

Dedico este trabalho a todos aqueles que de alguma maneira contribuíram para a conclusão da minha tão sonhada graduação.

AGRADECIMENTOS

Agradeço, primeiramente, a Deus, senhor de todas as coisas visíveis e invisíveis. Sem dúvidas é por sua graça que estou concluindo essa etapa na minha vida.

Agradeço aos meus pais, Clayton e Ana Lúcia, por serem meus exemplos de vida, ensinando-me valores como honestidade, simplicidade, humildade, caridade e incentivo; ao meu irmão Felipe por descontrair nos momentos mais difíceis; ao meu namorado Henrique pelo companheirismo, ajuda e carinho; e à minha família como um todo por me ajudar nessa difícil caminhada.

Agradeço também à, minha amiguinha de curso, Luise pois sem ela essa graduação com certeza não seria possível; aos demais colegas de curso e professores por todo conhecimento adquirido e trocado durante esses quatro anos de vida universitária; e à minha orientadora Suely pela disponibilidade, delicadeza e auxílio.

Por fim, agradeço, aos demais amigos que acompanharam essa longa jornada, não citarei aqui todos os nomes, mas saibam que cada momento passado foi especial.

*E nunca deixe que lhe digam: que não vale
a pena acreditar nos nossos que se têm ou
que seus planos nunca vão dar certo ou que
você nunca vai ser alguém. (Renato Russo)*

RESUMO

A forma como o Poder Legislativo se organiza influencia tanto a estrutura da divisão do trabalho em comissões, quanto o recrutamento para elas. A teoria informacional tenta explicar que o Legislativo organiza os trabalhos e as nomeações para as comissões a partir de dois eixos principais: a formação acadêmica e atuação profissional do parlamentar ou a especialização em temas específicos adquirida com os mandatos consecutivos que um parlamentar exerce. O presente estudo visa analisar como se dá a relação entre especialização em comissões e carreiras políticas com parlamentares da Câmara de Municipal de Luziânia (GO). Busca-se, por meio da perspectiva informacional, verificar se os vereadores com mais mandatos na Casa, no período pós-redemocratização, atuam especializando-se em comissões.

Palavras-chave: teoria informacional; comissões; especialização; carreiras políticas; Legislativo municipal; Luziânia (GO).

LISTA DE TABELAS E ILUSTRAÇÕES

Figura 1	35
Figura 2	36
Tabela 1	16
Tabela 2	42
Tabela 3	42
Tabela 4	46
Tabela 5	47
Tabela 6	47
Tabela 7	48
Tabela 8	48
Tabela 9	49
Tabela 10	49
Tabela 11	50
Tabela 12	51
Tabela 13	52
Tabela 14	53
Tabela 15	54
Tabela 16	55
Tabela 17	56
Tabela 18	57
Tabela 19	58
Tabela 20	59
Tabela 21	60
Tabela 22	61
Tabela 23	61
Tabela 24	62

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ABCP	Associação Brasileira de Ciência Política
AGDR	Agência Goiana de Desenvolvimento Regional
Alap	Academia de Letras e Artes do Planalto Central
BIB	Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais
CCJ	Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública
CDH	Comissão Permanente de Direitos Humanos e Segurança
CEC	Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo
CFE	Comissão de Finanças, Orçamento e Economia
CIJ	Comissão Permanente da Infância e da Juventude
CMA	Comissão de Meio Ambiente, Agricultura, Indústria, Comércio e Defesa do Consumidor
CSA	Comissão de Saúde, Assistência Social, Infância, Juventude e da Mulher
CVO	Comissão de Viação, Obras, Serviços Públicos e Urbanismos
Dados	Revista de Ciências Sociais
DF	Distrito Federal
EUA	Estados Unidos
EPT	Educação Profissionalizante Técnico
GDF	Governo do Distrito Federal
GO	Goiás
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IFGoiás	Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás
MDB	Movimento Democrático Brasileiro
MEC	Ministério da Educação
MG	Minas Gerais
PDS	Partido Democrático Social
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PFL	Partido da Frente Liberal
PL	Partido Liberal
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PMN	Partido da Mobilização Nacional
PP	Partido Progressista

PROS	Partido Republicano da Ordem Social
PSD	Partido Social Democrático
PSDB	Partido da Social Democracia Brasileira
PTB	Partido Trabalhista Brasileiro
Seplan	Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento
Sepin	Superintendência de Estatística, Pesquisa e Informação
TSE	Tribunal Superior Eleitoral

SUMÁRIO

1. APRESENTAÇÃO	12
2. METODOLOGIA	14
2.1. O problema de pesquisa	14
2.2. Objetivos	14
2.3. Procedimentos operacionais	15
3. REVISÃO TEÓRICA	18
3.1. Neoinstitucionalismo.....	18
3.2. Teoria Informacional e Especialização em Comissões	21
3.3. Carreiras Políticas no Brasil.....	26
3.4. Federalismo brasileiro e autonomia municipal na Constituição de 1988.....	29
4. LUZIÂNIA: O CONTEXTO MUNICIPAL	35
5. RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA E DISCUSSÃO	45
5.1. O perfil de carreira dos vereadores de Luziânia (GO)	45
5.2. Composição das comissões permanentes	52
6. CONCLUSÃO	65
REFERÊNCIAS	68
APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS VEREADORES	73
APÊNDICE 2 – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS FUNCIONÁRIOS.....	74

1. APRESENTAÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consolidou a redemocratização do país. Entre outros aspectos, consagrou a separação dos poderes do Estado como princípio constitucional, garantida no sistema de “pesos e contrapesos”, dando a oportunidade para instauração de um federalismo mais efetivo no país, por meio do Estado Democrático de Direito.

Houve também a elevação dos Municípios à categoria de entes federativos, atribuindo-lhes autonomia política, financeira e administrativa, que passaram a ser regidos por Leis Orgânicas – denominadas, por alguns, como Constituição do Município. A auto-organização dos Municípios obtida pós-1988 não estava plenamente caracterizada nas constituições anteriores.

Texto divulgado pela Presidência da Câmara dos Deputados (BRASIL, 2009, p. 2) destaca que:

A relevância dos Municípios pode ser mensurada através de uma pesquisa de opinião realizada pelo Ibope, na qual se apurou que 55% dos brasileiros entrevistados apontaram ser as prefeituras a esfera de governo mais importante no seu dia a dia.

É importante ressaltar que, com o novo arranjo federativo pós-1988, as Câmaras Municipais tornam-se atores políticos relevantes no processo decisório a nível local e não apenas as Prefeituras. Como expresso na referida pesquisa de opinião, porém, constata-se que a população ainda não se conscientizou do verdadeiro papel desses parlamentares no jogo político local.

Nesse contexto, o Poder Legislativo municipal, seguindo as atribuições do Congresso Nacional e das Assembleias Legislativas Estaduais, consolida-se como responsável por duas funções imprescindíveis: a formulação de leis que ditam as regras de conduta do Município e da sociedade local e a fiscalização dos atos do Poder Executivo – a Prefeitura –, que devem estar em consonância com as leis editadas.

Apesar do papel relevante da Câmara de Vereadores, ainda há poucos estudos que se propõem a estudá-la e a seus membros. Partindo de estudos realizados sobre perfil de carreira na Câmara dos Deputados e no Senado Federal (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; SANTOS, 2001; PEREIRA; RENNÓ, 2001), o presente trabalho propõe-se a realizar um estudo de caso na Câmara Municipal de Luziânia (GO), analisando se os parlamentares com mais mandatos na Casa – da 11ª Legislatura (1989-1992) à 17ª Legislatura (2013-2016) – atuam nas comissões permanentes de acordo com

sua especialização prévia e se ocorre especialização em temas específicos ao longo da carreira política.

Esse trabalho está dividido em cinco capítulos, além dessa apresentação.

O capítulo 2 apresenta o problema de pesquisa, os objetivos e a metodologia aplicados no estudo.

No capítulo 3 será realizada uma breve revisão teórica acerca da literatura sobre neoinstitucionalismo e carreiras políticas, com ênfase na teoria informacional e no pressuposto sobre a especialização em comissões. Contempla-se, também, a discussão sobre o federalismo brasileiro e a autonomia municipal obtida a partir da Constituição de 1988.

O capítulo 4 abordará as características do município de Luziânia, desde seu contexto histórico até os dias de hoje, bem como seus aspectos naturais, demográficos e econômicos, entre outros.

O capítulo 5 apresentará os resultados da pesquisa empírica realizada na Câmara Municipal de Luziânia, com vereadores e funcionários dessa Casa Legislativa, além de trazer a discussão a respeito dos resultados obtidos.

Por fim, o capítulo 6 trará as conclusões da pesquisa.

2. METODOLOGIA

2.1. O problema de pesquisa

A maneira como o Legislativo se organiza é essencial para as oportunidades geradas no seu interior. Tanto a estrutura da divisão do trabalho nas comissões, quanto o recrutamento para elas, são influenciados pela forma que o Legislativo está organizado.

Krehbiel (1994) formulou um pressuposto que tenta explicar como o Legislativo se organiza a partir da ótica informacional:

[...] os parlamentares, em tese, buscariam, respaldados por seus partidos, a formação de *expertise*, ocupando comissões relacionadas com suas áreas de formação acadêmicas e atuação profissional, e nelas permanecendo por mais tempo (MULLER, 2011, p. 120).

A partir de dispositivos organizacionais gerados pela profissionalização, criam-se e desenvolvem-se regras e procedimentos que incentivam a estabilização da carreira e das atividades parlamentares. Em outras palavras, quanto maior a quantidade de mandatos que um parlamentar exerce, atuando em comissões específicas, maior o conhecimento especializado na área a qual comissão se restringe.

Existem estudos sobre a temática em questão – especialização em comissões e carreiras políticas – aplicados ao Congresso Nacional (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1999; SANTOS, 2001; PEREIRA; RENNO, 2001). Esse trabalho inova a temática ao ter como foco o Poder Legislativo municipal.

Com o intuito de melhor compreender como se dá essa relação entre especialização em comissões e carreiras políticas com parlamentares locais, foi realizado um estudo de caso na Câmara de Municipal de Luziânia (GO). Assim, o presente trabalho busca responder à seguinte questão: **os vereadores de Luziânia que possuem mais mandatos na Casa, pós-redemocratização, atuam de acordo com a teoria informacional, especializando-se em comissões permanentes?**

2.2. Objetivos

Pretende-se realizar um estudo de caso sobre o Poder Legislativo municipal no Brasil, visto que, poucos estudos na ciência política brasileira referem-se a essa esfera do poder, analisando se os vereadores do município de Luziânia (GO) especializam-se

em comissões ligadas a sua prévia profissionalização, ou se, ao se manterem por períodos consideráveis na mesma comissão, buscam também especialização temática em sua carreira parlamentar.

Objetiva-se, especificamente, identificar os vereadores com mais mandatos no Legislativo local, reconhecendo o perfil dos mesmos, além de examinar as comissões que os vereadores identificados atuaram e verificar a relação entre essas comissões e a especialização anterior dos parlamentares.

2.3. Procedimentos operacionais

Primeiramente, realizou-se uma pesquisa empírica exploratória com base em dados primários no sítio eletrônico da Câmara Municipal de Luziânia, a fim de se descobrir quais eram os vereadores com mais mandatos na Casa, no período compreendido entre a 11ª legislatura (1989-1992) e a 17ª legislatura (2013-2016).

Foi escolhido o período posterior à promulgação da Constituição Federal de 1988, devido ao fato da Constituição ser considerada como mecanismo de rompimento com a ditadura militar e transição para a democracia. Sua importância será mais bem trabalhada ao longo dos demais capítulos.

Após a análise das listagens dos vereadores eleitos a cada legislatura, observou-se que os vereadores com mais mandatos na Casa possuíam ou possuem três ou quatro mandatos ao longo das legislaturas analisadas.

Apesar do grande número de vereadores eleitos por dois mandatos, decidiu-se que apenas o período compreendido por dois mandatos não era suficiente para formar um especialista temático que não tivesse formação anterior no tema da comissão. Foi obtido assim o número de nove vereadores, identificados na Tabela 1.

Tabela 1

Vereadores com três ou quatro mandatos		
Nº	Nome dos Vereadores	Quantidade de Mandatos
1	Álvaro Murilo Roriz	3 mandatos
2	Liosório de Jesus Meireles	3 mandatos
3	Nelson Meieles	3 mandatos
4	Wilter Campos Coelho	4 mandatos
5	Marcos Antônio da Cunha	4 mandatos
6	Cabo de Paula (falecido)	3 mandatos
7	Tiola	4 mandatos
8	Eliel Jr.	3 mandatos
9	Gastão de Araújo Leite	3 mandatos

Fonte: Câmara Municipal de Luziânia.

A partir da obtenção da lista nominal dos vereadores a serem analisados, prosseguiu-se com a pesquisa empírica nos arquivos da Câmara Municipal de Luziânia. Como os dados não estavam disponíveis na *Internet*, a realização de pesquisa documental nas portarias anuais de designação dos membros das comissões permanentes tornou-se necessária, com a finalidade de se observar se os vereadores previamente selecionados se repetiam ao comporem as comissões. Constatou-se, assim, que havia um padrão de repetição dos vereadores em algumas comissões específicas.

Analizou-se o Regimento Interno da Câmara de Vereadores (2010) para compreender se havia algum mecanismo informacional institucionalizado, ou seja, se havia previsão regimental de a formação acadêmica ou a atuação profissional serem critérios de lotação dos parlamentares nas comissões. Nesse âmbito, cabe ressaltar a existência do art. 75, § 3º, em que há expressa possibilidade de permuta de vagas para prevalecer o critério da atividade profissional do vereador com a competência da comissão.

Em acréscimo aos dados encontrados e, conforme a recomendação de Gil (2010), foram realizadas entrevistas semiestruturadas, juntamente com aplicação de questionários com os vereadores em estudo e com dois funcionários da Câmara Municipal de Luziânia (GO). Os questionários aplicados encontram-se nos Apêndices 1 e 2.

É importante salientar que apesar do falecimento do Vereador Cabo de Paula, realizou-se a entrevista sobre esse vereador por telefone com sua filha. Em relação aos demais parlamentares estudados, todos foram entrevistados pessoalmente ou por telefone.

Quanto às entrevistas com os funcionários da Câmara Municipal de Luziânia (GO), apenas dois funcionários foram entrevistados. Constatou-se que somente os funcionários selecionados seriam suficientes para esse trabalho, visto que seus cargos – secretário geral da mesa e assessor da mesa e do cerimonial – são relevantes, pois estão diretamente relacionados à Mesa Diretora, que tem como atribuição coordenar as funções administrativas e diretivas das atividades da Casa (LUZIÂNIA, 2010, p. 18).

Diante do panorama geral do trabalho já apresentado, o próximo capítulo prosseguirá com a realização da revisão teórica dos temas elucidados na Apresentação.

3. REVISÃO TEÓRICA

3.1. Neoinstitucionalismo

Nas décadas de 1950 e 1960, “a ciência política americana era dominada pelos modelos explicativos comportamentalistas (*behavioralism*) e pluralista” (ROCHA, 2005, p. 12). Contrapondo-se a esses enfoques até então dominantes na Ciência Política, por volta da década de 1980, difunde-se o novo institucionalismo ou neoinstitucionalismo, um movimento impulsionado pelos teóricos da escolha racional, nos Estados Unidos.

Conforme Limongi (1994), denominou-se “institucionalismo” devido ao deslocamento do foco dos estudos das preferências dos atores políticos para as instituições¹ e “novo” para diferenciar-se do institucionalismo praticado anteriormente à teoria comportamentalista, dominante antes da Segunda Guerra Mundial (1939-1945).

Contudo, o neoinstitucionalismo não é peculiar à Ciência Política. O renovado interesse nas instituições é característico de tendências recentes na Economia (descobrimento de contratos, hierarquias, procedimentos de operação-padrão, códigos profissionais e normas sociais), como também é visto na Antropologia, na Sociologia e em outros campos.

Portanto, o neoinstitucionalismo “[...] não constitui uma corrente de pensamento unificada. Ao contrário, pelo menos três métodos de análise diferentes, [...], apareceram [...]” (HALL; TAYLOR, 2003, p.193): institucionalismo histórico, institucionalismo da escolha racional e institucionalismo sociológico². Além dessas três vertentes, existem outras que abordam, por ângulos diferentes, o papel desempenhado pelas instituições na determinação de resultados sociais e políticos, aplicando-se a diversos campos das Ciências Sociais e Humanas, como os estudos legislativos, os estudos sobre políticas públicas e os estudos das organizações, entre outros.

¹ A literatura sugere que instituições sejam definidas como regras formais, procedimentos, leis, normas, práticas regulares e operativas e arranjos institucionais e organizacionais que implicam a existência de constrangimentos e limites ao comportamento dos atores sociais. Os neoinstitucionalistas não utilizam a definição precisa do termo, mas sim, essa ideia geral.

² Hall e Taylor (2003) examinam, definem e caracterizam cada um dos três neoinstitucionalismos, expondo, assim, o que os distinguem nas suas maneiras de tratar dos problemas sociais e políticos. Outras vertentes são expostas em: RHODES, R.A.W.; BINDER, Sarah A.; ROCKMAN, Bert A. (Org.) *The Oxford Handbook of Political Institutions*. Oxford: Oxford University Press, 2006.

“O programa de pesquisas dos Novos Institucionalistas pode, então, ser resumido da seguinte forma: qual a origem da estabilidade das decisões sociais?” (LIMONGI, 1994, p. 7). Para os neoinstitucionalistas, as instituições possuem papel autônomo, não apenas provocando o equilíbrio das decisões sociais, como também influenciando os resultados políticos concretos.

A literatura especializada sobre o Congresso norte americano – vinculada ao neoinstitucionalismo – produziu três modelos interpretativos: distributivista, informacional e partidário, que se diferenciam principalmente “no que diz respeito aos motivos pelos quais as instituições de organização do processo decisório são criadas” (MONTEIRO *et al.*, 2001, p. 101).

O modelo distributivista explicita a ênfase sobre as motivações resultantes do sistema eleitoral, assim, a principal motivação de um parlamentar é se reeleger e suas ações seriam voltadas fundamentalmente para esse fim. Dessa forma, as políticas públicas preferidas por tais congressistas são as que oferecem benefícios localizados à sua base eleitoral – o *pork barrel*³.

Para o modelo distributivista, as comissões constituem-se em meios estruturadores das atividades legislativas no Congresso e possuem o monopólio de proposição em sua jurisdição. Portanto, os parlamentares devem possuir autonomia para escolher a comissão mais adequada para potencializar suas chances de reeleição – aquela em que há mais estabilidade nas trocas de apoio necessárias à aprovação das políticas clientelistas na área de jurisdição da comissão. “Evitando a instabilidade inerente às maiorias em situações conflituosas, poderes legislativos especiais são transferidos às comissões, de tal sorte que barganhas são consumadas no interior destas e não em plenário” (LIMONGI, 1994, p. 19).

A teoria informacional, segunda linha interpretativa do neoinstitucionalismo aplicado aos estudos legislativos, formulada a partir do trabalho de Keith Krehbiel (a obra *Information and Legislative Organization*, 1991), constrói-se em contraposição direta à versão distributivista. Ela tem as seguintes bases:

Do ponto de vista teórico, a perspectiva informacional começa por firmar sua fidelidade a dois postulados fundamentais da organização legislativa: o do primado da decisão majoritária e o da incerteza quanto aos resultados das políticas adotadas (LIMONGI, 1994, p. 19).

³ O termo *pork barrel* é comumente empregado na ciência política para classificar uma política cujos benefícios econômicos ou serviços são concentrados em uma área circunscrita geograficamente, mas os custos são repartidos por todo o território nacional. São políticas que possuem como objetivo agradar uma determinada *constituency*, ou seja, essas políticas visam a premiar os eleitores que votaram em um político específico.

O primeiro postulado indica que as escolhas realizadas pelos parlamentares no exercício da atividade legislativa (tanto ao votar leis, como ao escolher regras, normas e procedimentos para organizar os trabalhos legislativos) devem ser escolhas feitas pela maioria dos membros. Já o segundo postulado, que é o ponto de referência para o desenvolvimento da teoria informacional e desse trabalho, afirma que as decisões devem ser tomadas com base no maior volume de informação disponível aos congressistas⁴.

As comissões, na teoria informacional como na teoria distributivista, constituem-se no eixo estruturador da atividade legislativa, explicitando a divisão do trabalho no interior do Parlamento e, por sua vez, a especialização dos membros⁵, aumentando a eficiência e a produtividade.

Por fim, a terceira linha neoinstitucionalista aplicada aos estudos legislativos denomina-se partidária. Ao contrário das teorias apresentadas acima, que reconhecem o sistema de comissões como estruturador da atividade legislativa, a teoria partidária reafirma a importância dos partidos políticos como atores sociais. Os trabalhos de Cox e McCubbins (1993) propõem que o controle da nomeação dos membros das comissões encontra-se nos partidos políticos, “como também, explica o controle exercido pelo partido sobre seus parlamentares por meio do poder de agenda concentrado” (MULLER, 2011, p. 123).

Monteiro *et al.*, (2001, p. 101) explicam que:

Em comum, as três perspectivas possuem a referência ao indivíduo legislador como unidade de análise, e a preocupação em comprovar a veracidade de seus modelos por intermédio do exame da gênese e dinâmica de funcionamento das comissões permanentes do Congresso.

Apesar de possuírem limitações, os instrumentais teórico e empírico das três linhas neoinstitucionalistas citadas fornecem um pano de fundo a partir do qual podem ser extraídas questões gerais a respeito de enfoques e metodologias de análise relacionadas à organização dos Legislativos e suas comissões, assim como o formato constitucional em que se está inserido (MULLER, 2005). Cabe lembrar que elas

⁴ Para os objetivos propostos nesse trabalho, a teoria informacional será o foco principal, sendo mais bem analisada e detalhada no tópico posterior.

⁵ “A essência da especialização do trabalho consiste em dividir um trabalho em certo número de etapas, cada uma realizada por um indivíduo diferente. Essencialmente, ela faz que os indivíduos se especializem em realizar parte de uma atividade em vez de fazer a atividade inteira” (ROBBINS; JUDGE; SOBRAL, 2010, p. 471).

baseiam-se essencialmente nas regras relativas aos EUA e a aplicação de seus postulados tende a requerer adaptações às outras realidades políticas e sociais.

Epstein e O'Halloran (1999) apresentam aspectos relevantes para a construção de modelos que utilizem essas teorias como ponto de partida, demonstrando, assim, a possibilidade de se buscarem novos caminhos, que aumentem o potencial explicativo das análises sobre o Legislativo e seu desempenho institucional.

Para comprovar essa hipótese, Epstein e O'Halloran (1999) propõem duas assertivas: a primeira indica que a predominância de um modelo neoinstitucional no sistema de comissões no Legislativo pode derivar de incentivos criados a partir do arcabouço constitucional e da separação dos Poderes e não da ação direta dos parlamentares; já a segunda assertiva conclui que as três linhas neoinstitucionalistas não são mutuamente excludentes, ou seja, as comissões podem exercer as três funções (distributivista, informacional, ou partidária), dependendo principalmente dos objetivos dos atores em questão.

Muller (2005) acredita que essas duas assertivas de Epstein e O'Halloran indicam perspectivas teóricas que podem ser vistas como complementares na análise do Legislativo brasileiro e da relação entre os poderes.

3.2. Teoria Informacional e Especialização em Comissões

Para Santos e Almeida (2005, p. 696):

É de interesse coletivo que as decisões do Legislativo sejam bem informadas no que tange à relação entre a política adotada e seus resultados. Todavia, o legislador individual pouco ou nada sabe a respeito das consequências da maioria das políticas sobre as quais deve decidir. Como é possível, então, que o Legislativo chegue a uma decisão bem informada acerca de uma política qualquer quando a maioria dos seus membros não tem informação suficiente a respeito dos efeitos daquela política?

É para responder a essa pergunta que os argumentos da teoria informacional são desenvolvidos, ou seja, para explicar o fato de que as decisões legislativas devem ser tomadas com base na máxima informação disponível e que essa informação tenha sido acessada pelo legislador mediano, visto que a informação no interior do Parlamento é distribuída de forma assimétrica.

O legislador mediano, citado acima, corresponde ao eleitor mediano do Teorema de Duncan Black ou Teorema do Eleitor Mediano. Menezes *et al.* (2011, p. 26) explicam que:

Desenvolvido inicialmente por Bowen (1943), Black (1948) e Downs (1957), o Modelo do Eleitor Mediano determina que, sob a hipótese de que as preferências dos eleitores apresentem “pico único”, em um sistema eleitoral majoritário, os eleitores escolherão o candidato cuja cesta ofertada de bens e serviços públicos mais se aproxime da cesta demandada pelo eleitor mediano.

Ou seja, o legislador mediano é aquele que opta por um voto que está na média das preferências dos demais parlamentares.

A teoria informacional surge a partir do diálogo direto com a versão distributivista. Retém elementos fundamentais desta última, ao mesmo tempo em que procura fenômenos que ainda não foram bem explicados e estudados, e introduz algumas posições alternativas.

De acordo com Machado (2005, p. 4),

[...] o argumento que fundamenta e caracteriza a análise informacional, conforme modelo espacial de Krehbiel, baseia-se em duas importantes premissas: (a) visando reduzir as incertezas que envolvem as decisões legislativas e seus efeitos, os congressistas criam mecanismos de difusão da informação fomentando o debate e a deliberação democrática no parlamento; (b) a democratização das informações aproxima a preferência média das comissões da preferência média do plenário, daí a satisfação dos interesses majoritários e não apenas dos interesses de grupos ideologicamente homogêneos, que detém *expertise* sobre temas específicos.

Assim, os parlamentares devem decidir com base no maior volume de informação disponível e o Parlamento deve ser capaz de motivá-los para que se tornem especialistas nas áreas de jurisdição da comissão em que trabalham, disseminando a informação que possuem e reduzindo a incerteza na elaboração das políticas públicas.

Portanto, como Santos e Almeida (2005, p. 696) explicam:

A redução da incerteza é, na perspectiva informacional, um dos bens coletivos fundamentais a ser alcançado através da estrutura institucional do Congresso, o que vale dizer que as instituições legislativas serão tanto mais eficientes quanto mais conduzirem os congressistas a adquirir e compartilhar conhecimentos especializados.

A principal diferença entre o plenário e as comissões, na versão informacional, consiste no reduzido número de membros dessas e a consequente maior especialização devido também a esse fator (LIMONGI, 1994). Portanto, as comissões tendem a fornecer um arcabouço de informações para a negociação, deliberação e elaboração de políticas públicas, possibilitando a formação de parlamentares especialistas – a denominada eficiência informacional (ROCHA; BARBOSA, 2008).

Como se dá a nomeação ou distribuição dos parlamentares para cada comissão do Parlamento, a partir da ótica informacional, Krehbiel responde a essa pergunta reinterpretando um dos achados mais fortes de Shepsle: o de que o passado profissional do congressista é um dos fatores explicativos mais importantes na determinação da comissão a que este virá a se filiar (LIMONGI, 1994, p. 25).

Em outras palavras, “de acordo com Krehbiel, o principal critério para a escolha de membros seria a *expertise*: a capacitação prévia resultante de seu background profissional” (ROCHA; BARBOSA, 2008, p. 95), ou seja, sua experiência profissional antes do exercício da atividade política.

Limongi (1994) também corrobora essa ideia, ao afirmar que as comissões devem ser compostas por especialistas e, para a legislatura, é racional aproveitar a capacitação anterior de seus membros. Ademais de serem compostas por especialistas, é razoável supor que a permanência dos mesmos deputados nas comissões estimule ainda mais a *expertise* (MULLER, 2011, p. 133).

Entretanto, mesmo antes do surgimento da teoria informacional, pesquisadores sobre legislativos já salientavam o potencial informativo e especializado dos trabalhos realizados nas comissões, dessa forma, não é uma inovação da versão informacional.

Para Clapp (1962), o trabalho contínuo de deputados nas comissões representava uma economia de tempo, porque, ao se restringir aos assuntos temáticos e áreas de atividades de cada comissão durante mandatos consecutivos, o parlamentar reduz seu volume de pesquisa, dedicando-se ao estudo aprofundado de um menor número de temas.

Polbsy (2008, p. 225) acredita que o aumento da complexidade da divisão do trabalho nas comissões apresenta uma oportunidade para deputados especializarem-se e, portanto, aumentarem enormemente sua influência em um estreito espectro de resultados políticos no sistema político mais amplo. Contudo, ao ser considerado separadamente, o fenômeno da especialização pode chocar o observador superficial, porém, a consequência de um quadro de especialistas operando sobre todo o espectro das políticas públicas é um bem formidável para uma instituição política e, sem dúvida, capacitou a Câmara dos EUA a manter uma margem de autonomia e influência que é bastante excepcional para uma legislatura do século XX.

Há um consenso na literatura sobre estudos legislativos de que há uma ausência de incentivos institucionais para a aquisição e distribuição de informação no interior do Parlamento brasileiro, ou seja, não existe o componente informacional devido à maneira

como o Legislativo está estruturado institucionalmente, além da existência de incentivos individuais com os quais os legisladores se deparam (SANTOS; ALMEIDA, 2005, p. 697). Esses motivos acrescentados a outros⁶ que não foram citados levam à afirmação de que os parlamentares brasileiros, de acordo com Santos e Almeida (2005) enfrentam um “problema informacional”.

Muller (2011) realizou um estudo preliminar sobre o papel informacional desempenhado pelas comissões permanentes na Câmara dos Deputados analisando comparativamente as legislaturas de 1991-1994 e 1995-1999. Para comprovar a hipótese desenvolvida, “[...] duas variáveis são fundamentais: a formação acadêmica dos deputados indicados pelos partidos para comporem as comissões e o tempo em que estes permaneceram nas respectivas comissões” (MULLER, 2011, p. 124).

Com relação à primeira variável – formação acadêmica dos deputados – Muller (2011) realizou uma análise comparada para verificar a relevância da formação acadêmica como um fator capaz de influenciar os critérios de recrutamento dos partidos políticos nas legislaturas estudadas.

Já em relação à segunda variável – tempo de permanência dos deputados nas comissões – não foi possível construir um indicador que a abrangesse, visto que a taxa de renovação da Câmara dos Deputados é muito elevada e a rotatividade nas comissões é alta. Apesar de a composição oficial das comissões permanentes ocorrer na primeira sessão legislativa⁷ de cada legislatura⁸, há diversas mudanças nos titulares da comissão entre as sessões legislativas (MULLER, 2011).

A principal conclusão obtida por Muller (2011) em seu estudo é a de que não se pode considerar que as comissões permanentes desempenhem papel informacional, devido ao fato de que não foi possível sistematizar as duas variáveis e assim relacioná-las para comprovar ou não a hipótese em questão. Contudo, podem-se observar critérios

⁶ Prerrogativas dos líderes partidários sobre a organização legislativa, ausência do sistema de *seniority* que existe no Congresso norte-americano, reduzidos incentivos para a continuidade de carreiras legislativas e a sobrevalorização dos postos no Executivo são os demais motivos apontados por Santos e Almeida (2005).

⁷ Sessão Legislativa é o período anual, em que o Congresso Nacional se reúne com início em 02 de fevereiro a 17 de julho (se aprovada a Lei de Diretrizes Orçamentárias pelo Congresso Nacional) e em 1º de agosto a 22 de dezembro (art.57 da Constituição Federal de 1988).

⁸ Legislatura é o período de quatro anos de execução das atividades do Congresso Nacional, que coincide com o mandato parlamentar no caso da Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores.

de especialização dos parlamentares pelos partidos políticos no momento da indicação dos membros para as comissões (SANTOS, 2001).

Corroborando com a conclusão de Muller (2011) de que os legisladores brasileiros são especializados em algum tema, Unzué (2012) realizou uma análise sobre o papel da universidade na trajetória dos parlamentares brasileiros, por meio de questionários e pesquisa documental, entre outras técnicas.

De acordo com Unzué (2012), há uma sobrerrepresentação de membros com diploma universitário no campo político em países com democracias já estabelecidas, devido à caracterização das eleições como seleção “do melhor corpo social”, “os mais capazes de exercer o governo” – referência histórica à democracia representativa moderna, no final do século XVIII⁹.

Unzué (2012, p. 16) explicita que:

[...] o papel da universidade é compreendido plenamente no jogo da política deliberativa, porque, em primeiro lugar, é um elemento habilitante para ingressar nesse jogo. Pois, para falar sobre determinados assuntos no mundo político, deve-se pertencer ao mundo da universidade. Isso contribui para a explicação da ‘sobrerrepresentação’ de universitários no campo político, que é um poderoso elemento de ‘discriminação suave’ no acesso ao governo. Tanto os deputados quanto os senadores fazem constantes referências à relevância de sua formação universitária.

A análise realizada demonstra a predominância da advocacia como profissão dos parlamentares brasileiros (deputados e senadores), confirmando uma tradição verificável em todo o mundo, com exceção do Japão.

Outro ponto marcante ressaltado na pesquisa do autor relaciona-se com o fato de que a maioria dos legisladores obteve o diploma universitário enquanto atuavam como parlamentares, assim como, muitos afirmaram que exerciam a atividade legislativa em paralelo com os estudos universitários.

Unzué (2012) conclui que ter uma educação universitária otimiza as oportunidades de acesso a cargos eletivos de representação política, sendo um elemento importante e diferencial na formação de capital simbólico pessoal dos representantes e, portanto, de capital político. Assim, de acordo com Pereira e Rennó (2013, p. 669):

A profissionalização funcionaria como um pré-requisito para o desenvolvimento de uma legislatura independente, representativa e competente. [...] Uma legislatura profissionalizada fornece incentivos à institucionalização, à estabilidade das regras de decisão, à especialização e melhor acesso e circulação de informação, bem como independência do legislativo *vis à vis* o executivo.

⁹ O governo representativo foi instituído com plena consciência de que os representantes eleitos podiam e deviam ser cidadãos eminentes, socialmente diferentes dos que os elegiam. Podemos chamar isso o “princípio da distinção” (MANIN, 2010, p. 187-188).

3.3. Carreiras Políticas no Brasil

Para Araújo e Silva (2013, p.287):

Inicialmente, os estudos sobre carreiras políticas no âmbito dos estudos legislativos foram fortemente influenciados por autores como Schlesinger (1966), Mayhew (1974) e Rhode (1979), que introduziram e desenvolveram teorias de construção de carreiras mediante os conceitos de *ambição estática*, quando um indivíduo pretende permanecer em um mesmo posto por vários mandatos consecutivos, o que corresponderia à reeleição e de *ambição progressiva*, situação em que o político candidata-se a um posto “mais alto” do que o que ocupa.

Schlesinger (1966) apresentou três tipos de padrões “de comportamento manifestado por um deputado em função dos riscos da estrutura de oportunidade específica na qual ele se encontra, e sua propensão a assumir esses riscos” (RHODE, 2012, p. 212) – também denominados como ambição. A *ambição discreta* é aquela em que o político exerce um mandato e não se candidata à reeleição; já a *ambição estática* diz respeito ao político que se candidata a um cargo com a intenção de permanecer nele pelo maior tempo possível e, por fim, a *ambição progressiva* está relacionada ao político que já ocupa um cargo e tenta se eleger para outro considerado mais atrativo.

Mayhew (1974), em seu trabalho “*Congress: the electoral connection*”, observou, que desde o século XIX, há uma baixa taxa de rotatividade e um número cada vez maior de mandatos consecutivos entre os parlamentares no Congresso norte-americano, argumentando, assim, que os parlamentares caminhavam à profissionalização e que suas carreiras teriam como objetivos a reeleição (ARAÚJO; SILVA, 2013, p. 287).

Por sua vez, Rhode (2012) analisou a ambição progressiva dos deputados federais norte-americanos entre 1954 e 1974, mais especificamente em suas decisões de se candidatar ou não ao Senado Federal e aos governos de seus estados e concluiu que os parlamentares diferenciam-se no que toca a sua propensão assumir riscos (é mais provável que os propensos a correr riscos candidatam-se a cargos superiores do que os deputados que não eram propensos ao risco). Entretanto, Rhode afirma que os resultados obtidos são ainda preliminares.

O debate sobre carreiras políticas no Brasil deu-se a partir do trabalho de Samuels (2000) na Câmara dos Deputados, que defendeu a existência do padrão da ambição progressiva nos parlamentares brasileiros, constatando que há um alto número de candidaturas para postos nos Executivos municipais, estaduais, ministérios e secretarias, fora da arena legislativa.

Araújo e Silva (2013, p. 287) ressaltam que:

Além disso, alega que deputados ‘pesos pesado’, aqueles que se projetam mais na Câmara diante da opinião pública, seus partidos e pares, preferiam competir em outras esferas de poder. Consequentemente, restaria aos deputados ‘pesos leve’, ou seja, os mais vulneráveis, a opção pela reeleição.

Contribuindo para o debate sobre carreiras políticas no Brasil, Pereira e Rennó (2001, 2007) analisaram os determinantes do sucesso eleitoral na reeleição de deputados (ambição estática). Pereira e Rennó (2001, 2007 *apud* ARAÚJO e SILVA, 2013, p. 288) destacam que:

[...] o panorama institucional do sistema político brasileiro oferece mais restrições para que o parlamentar possa influenciar e afetar aquilo que o Legislativo produz, reforçando o argumento de que carreiras moldadas nas atividades legislativas são desestimuladas.

Convém aqui explicar brevemente como o sistema eleitoral brasileiro se estrutura e o porquê de a literatura defender a perspectiva abordada acima. Atualmente, o sistema eleitoral brasileiro é dividido em: sistema de representação proporcional nas eleições para a Câmara dos Deputados, Assembleias Legislativas e Câmara de Vereadores e sistema de representação majoritária nas eleições para chefes do Poder Executivo (presidente da República, governadores, prefeitos) e senadores (NICOLAU, 2007).

O eleitor vota no candidato ou no partido político de seu interesse (por meio do voto de legenda), ou seja, possuímos um sistema eleitoral centrado no candidato. “Costuma-se dizer que as regras eleitorais brasileiras tendem a perpetuar esse individualismo político: no Brasil, a lista aberta e o individualismo político são vistos como os dois lados da mesma moeda” (SAMUELS, 1997, p. 6). Outros fatores institucionais do sistema eleitoral brasileiro fortalecem os incentivos ao individualismo, tais como: variação da magnitude dos distritos (entre oito e setenta) que gera uma grande quantidade de candidatos, pouco controle dos partidos políticos nas candidaturas, formação de coligações nas eleições, entre outros.

Diante do quadro institucional apresentado, Pereira e Rennó (2007, p. 667) afirmam que o sistema eleitoral¹⁰ brasileiro gera incentivos para que os eleitores se preocupem mais com os benefícios locais do que com o desempenho nacional dos

¹⁰ Sistema eleitoral é o conjunto de regras que define como em uma determinada eleição, os eleitores podem fazer suas escolhas e como os votos são somados para serem transformados em mandatos (cadeiras no Legislativo ou chefia do Executivo) (NICOLAU, 2007, 293). Os sistemas eleitorais dividem-se em dois grandes grupos: sistemas de representação majoritária e sistemas de representação proporcional.

legisladores – perfil de voto no plenário da Câmara dos Deputados, por exemplo (PEREIRA; RENNO, 2007, p. 667).

Samuels (1997, p. 6) também corrobora com essa perspectiva ao afirmar que: “no Brasil, para conquistar votos pessoais, os candidatos recorrem, em grande medida, à sua capacidade de reclamar créditos pela distribuição de favores clientelistas”, ou seja, fortemente ligados à base eleitoral.

Diante do novo papel assumido pelos municípios com a Constituição de 1988¹¹, Kerbaui (2005) se propõe a analisar o legislativo municipal a partir de dois eixos principais: a ênfase em suas características nacionais e regionais, com base nos dados sobre a composição social e político partidária do legislativo municipal no Brasil e os diferentes modos como os poderes legislativos locais de São Paulo e Santa Catarina percebem os poderes executivos no que se refere ao processo legislativo.

O primeiro eixo do estudo de Kerbaui (2005) concentra-se no perfil de carreira dos vereadores, permitindo debater suas características socioeconômicas,

[...] que servem para análises mais aprofundadas sobre o papel da vereança, sobre a organização interna e a produção legal dos poderes legislativos subnacionais, sobre o sistema eleitoral, e, em especial, sobre o sistema partidário brasileiro (KERBAUI, 2005, p. 340).

Os dados foram coletados juntos ao Tribunal Superior Eleitoral (TSE) e dizem respeito aos 27 estados brasileiros para três legislaturas – 1996, 2000 e 2004.

Os achados dessa primeira parte da pesquisa contemplam que:¹² a composição das câmaras municipais brasileiras é predominantemente masculina – semelhante às composições dos legislativos federal e estadual; a maioria dos vereadores do sexo masculino possui o segundo grau completo e, por sua vez, a maioria das mulheres vereadoras tem um grau de instrução um pouco mais elevado que os homens¹³; a maior concentração de vereadores está na faixa entre trinta e quarenta anos e entre quarenta e cinquenta anos; e a quase totalidade dos vereadores é constituída de trabalhadores rurais, servidores públicos, empresários da indústria, do comércio e de serviços, trabalhadores de atividades não manuais de rotina, profissionais de escritório, profissionais liberais e empresários do setor primário (KERBAUI, 2005).

¹¹ Tema que será mais bem trabalhado na próxima seção.

¹² Embora o contingente de eleitores do sexo feminino seja maior do que o de eleitores do sexo masculino para todo o período apresentado (KERBAUI, 2005, p. 340).

¹³ Os níveis de escolaridade alcançados estão aparentemente relacionados à origem social dos vereadores e ao conjunto de diferenças regionais (KERBAUI, 2005, p. 342).

A segunda parte da pesquisa consiste na percepção dos atores do legislativo e do executivo de Santa Catarina e de São Paulo sobre o processo decisório local – mais precisamente sobre os novos arranjos institucionais locais, as novas formas de organização da sociedade civil que interferem nas relações entre esses dois poderes (KERBAUY, 2005).

Analizando os dados obtidos, uma das conclusões de Kerbauy (2005, p. 362) refere-se ao fato de que, apesar dos novos arranjos institucionais locais, características seculares de baixa capacidade de legislar e atuação fraca das câmaras municipais diante de um executivo forte ainda permanecem presentes.

Araújo e Silva (2013, p. 290) criticam os estudos sobre carreiras políticas no Brasil, pois ao observarem as diversas contribuições dos autores, constata-se dificuldades de se alcançar toda a complexidade da atividade legislativa. Para os referidos autores, a atividade legislativa representa um jogo de múltiplas etapas, atores diferenciados e preferências heterogêneas, demandando a associação com outras metodologias para ser alcançada. Entretanto, ainda não foi bem resolvida a questão da tradução desses fatores em termos de variáveis, sejam elas numéricas ou categóricas.

3.4. Federalismo brasileiro e autonomia municipal na Constituição de 1988

O federalismo, em regra geral, é uma forma de Estado que visa a conciliar esforços, prerrogativas, competências e poder entre a União e os Estados, por meio de um exercício do poder em dois planos: um poder central (com base na Constituição Federal), com aplicabilidade em todo o território nacional, e outro local (baseado na Constituição Estadual), composto por regras locais dos Estados-membros.

De acordo com Silva (2002, p. 494), entende-se por competências: as esferas limitadas de poder que se outorga a um órgão ou entidade estatal, mediante a especificação de matérias sobre as quais se exerce o poder de governo, estando expressa na Constituição Federal de um Estado.

Dessa forma, “a decisão a respeito da repartição de competências condiciona a fisionomia do Estado Federal, para determinar os graus de centralização e descentralização do poder federal” (HORTA, 2002, p. 308).

Para Mohn (2010, p. 216), existem diversas categorias de repartição de competências¹⁴, que se resumem em: horizontal e vertical. A repartição de competências horizontal consiste na separação radical entre os entes federativos, por meio de atribuições materiais próprias à área de cada um deles (competência privativa ou exclusiva). Já a repartição vertical de competências compreende uma atuação coordenada entre as esferas federativas, ou seja, uma mesma matéria é dividida entre os entes federativos (competência concorrente).

Os Estados Unidos, com a Constituição de 1797, instituíram o sistema federalista como forma de governo, sendo o primeiro país a fazê-lo. Tal forma de governo teve uma origem natural, caracterizada por uma força centrífuga, ou seja, o poder central surgiu a partir da organização dos Estados, a fim de que se formasse uma instância para defender seus interesses comuns, como a defesa do território.

Mohn (2010) destaca que o modelo norte americano de federalismo, em uma primeira fase, segue a tendência da repartição horizontal de competências – federalismo dual ou clássico – devido à necessidade de frear os poderes do governo central, para que não se sobrepusesse aos Estados componentes da nação. No entanto, após a década de 1930 e a política do *New Deal*¹⁵, o federalismo dual norte americano transformou-se no federalismo cooperativo, devido à “[...] crescente intervenção do governo federal na atuação dos governos estaduais, por meio de políticas econômicas e sociais que aspiravam a uma atuação conjunta dos distintos níveis federais [...]” (MOHN, 2010, p. 217-218).

Contudo, a experiência que mais caracteriza a repartição vertical de competências é a da Alemanha, tendo como origem a Constituição de Weimar (1919) e a Constituição austríaca de 1920, porém, ganhou formato e aplicação propriamente dita nas Constituições desses países posteriormente à Segunda Guerra Mundial (MOHN, 2010, p. 218).

Já no Brasil, o sistema federalista foi adotado mediante o Decreto nº 1 de 15 de novembro de 1889, juntamente com a Proclamação da República. Dessa forma, nosso país adotou o modelo norte-americano de forma de governo, de forma tripartida, com a

¹⁴ Cada autor apresenta uma categorização diferente para a repartição de competências: para Horta é clássico e moderno, para Ferreira Filho é federalismo dual e federalismo cooperativo (MOHN, 2010, p. 216).

¹⁵ *New Deal* foi um plano econômico, elaborado por um grupo de renomados economistas que se baseava nas teorias do economista John Maynard Keynes (1884-1946), que consistia no planejamento econômico baseado na intervenção do Estado (política neocapitalista), limitando, assim, o liberalismo econômico de Adam Smith (VICENTINO; DORIGO, 2006, p. 437).

União, Estados-membros e Municípios dividindo as três esferas do Poder Público, realizando-o por meio de uma força centrípeta, ou seja, da União para os demais integrantes da federação, ao contrário do que ocorreu nos Estados Unidos (MOHN, 2006).

Mohn (2010, p. 219) considera que o federalismo brasileiro nasceu com certo artificialismo, porque foi garantido por meio de dispositivos constitucionais que se confrontavam com a realidade político-social. O autor ressalta que, no primeiro século de existência (1889-1988), o federalismo brasileiro foi efetivo e praticado em apenas metade do tempo, sendo o restante coberto por períodos de existência meramente formal nas Constituições.

Tradicionalmente, as demais Cartas Magnas brasileiras mantiveram o federalismo como forma de governo, até mesmo com o Estado Novo em 1937; e mais, sempre se proibiu expressamente qualquer tentativa de vedação à federação¹⁶. Dessa forma, é possível constatar que o federalismo brasileiro foi uma fórmula importada, ou melhor, copiada, que na verdade não possui as mesmas características da orientação fornecida pela experiência norte-americana (MOHN, 2006).

Esse fato pode ser exemplificado com a limitada autonomia (política, legislativa, administrativa e financeira) dos Estados membros da República Federativa do Brasil, que está longe de ser aquela apregoada pelo verdadeiro modelo federativo.

Assim, a forma de Estado brasileira na verdade é marcada por considerável centralização de poder, o que não favorece a democracia, que exige descentralização para permitir uma maior proximidade do povo com o poder.

A esfera local – foi comumente vista pela literatura brasileira¹⁷ – como o espaço da dura realidade do poder oligárquico, do patrimonialismo e das relações de clientela, frustrando, assim, os projetos democráticos, em suma, os municípios eram retratados como antítese da *polis* (ALMEIDA; CARNEIRO, 2003, p. 126).

De acordo com Almeida e Carneiro (2003, p. 126), “essa maneira de encarar o âmbito local da política brasileira mudou radicalmente durante a transição do regime autoritário para a democracia, a partir da segunda metade da década de 70”, fruto de um consenso entre os partidos e movimentos políticos, independentemente do âmbito em

¹⁶ Mohn (2006) realizou um estudo em que analisa a detidamente a autonomia municipal e a centralização no Brasil desde o início da ocupação do território, demonstrando que há no Estado brasileiro uma maior tendência à centralização, presente desde o sistema coronelista.

¹⁷ Vitor Nunes Leal (1947) e Oliveira Vianna (1974) são os maiores representantes dessa análise sobre os municípios brasileiros.

que atuavam. Portanto, a valorização dos municípios tornou-se uma das bandeiras do processo de redemocratização do país.

Esse impulso descentralizador não foi um fenômeno restrito ao nosso país, sendo, na verdade, um fenômeno amplo e mundial – presente na maioria das democracias ocidentais (Sharpe, 1988). No entanto, entender o processo de valorização dos municípios no Brasil requer a realização “[...] de estudo mais sistemático do papel dos interesses e forças políticas locais no final do regime autoritário e especialmente durante a Assembleia Nacional Constituinte” (ALMEIDA; CARNEIRO, 2003, p. 129).

Corroborando com a posição assumida na Assembleia Nacional Constituinte, “[...] a Constituição de 1988 consolidou a redemocratização do país e ensejou, entre outras expectativas, a da restauração de um federalismo mais efetivo” (MOHN, 2010, p. 219), com “[...] a combinação de praticamente tudo o que já se experimentou na prática federativa [...]” (ALMEIDA, 2005, p. 74).

Dessa forma, houve a elevação dos municípios à categoria de entes federativos, atribuindo-lhes autonomia política, financeira e administrativa, fato que não acontecia nas demais constituições, nas quais os municípios eram definidos apenas como organizações políticas autônomas.

Esse aspecto inovador da Carta Magna de 1988 gerou um novo ordenamento federativo – novo pacto federativo (TOMIO, 2005, p.123) – atribuindo plena autonomia aos municípios, com prerrogativas invioláveis pelas demais esferas de governo. Tal situação singular é encontrada apenas no Brasil, ou seja,

[...] o arranjo federativo brasileiro transformou o país na única federação com três níveis políticos constitucionalmente autônomos: a União, os estados (e o Distrito Federal) e os municípios (TOMIO, 2005, p. 123).

Segundo Silva (2002, p. 477), o princípio geral que norteia a repartição de competências entre os entes federativos é o da predominância de interesse, pela qual cabe à União as matérias de interesse nacional, enquanto aos Estados as matérias de interesse regional e aos Municípios competem às matérias de interesse local.

No que concerne à repartição de competências dos entes federativos, a Constituição de 1988 estabelece tanto a repartição horizontal (a União tem suas competências no campo material e legislativo, permanecendo os Estados com as competências remanescentes e os municípios com as competências pré-definidas),

quanto a vertical (aplicada onde possa haver atuação concorrente dos três níveis federativos)¹⁸.

Dessa forma, a descentralização política foi acompanhada da ampliação de recursos fiscais e das competências tributárias dos municípios e do maior período de fragmentação dos municípios brasileiros. Por sua vez, essas transferências estimularam as populações e os líderes políticos de pequenas localidades a demandar a emancipação.

Além disso, o arranjo institucional gerado pela Constituição de 1988 estimulou a criação de vários novos municípios, ao tornar a esfera estadual responsável pelas decisões favoráveis às emancipações. A participação popular na proposição legislativa – prerrogativa exclusiva dos eleitores iniciarem a tramitação do processo – e a manifestação popular no plebiscito foram dois fatores determinantes na grande quantidade de criação de municípios (TOMIO, 2005, p. 142).

No total, originaram-se 1.385 nos municípios, ou seja, cerca de ¼ dos que existem atualmente. É importante ressaltar que essa recente criação de municípios é um fenômeno político restrito ao Brasil (TOMIO, 2005, p. 123).

Entretanto, um processo de fragmentação municipal não é resultado direto do regime político (democrático ou ditatorial), mas de fatores políticos e institucionais mais específicos, como qual esfera de decisão política está capacitada a regulamentar a criação de municípios. “De uma maneira geral, nos períodos em que estados tiveram controle sobre o processo, cresceu o ritmo emancipacionista no Brasil, sobretudo quando os estímulos fiscais também eram favoráveis”¹⁹ (TOMIO, 2005, p. 132).

Brandt (2010, p. 62) menciona que:

[...]esse movimento foi interrompido pela Emenda Constitucional nº 15 de 1996, que alterou a redação do § 4º do art. 18, requerendo que o período para a criação, a incorporação, a fusão e os desmembramentos de Municípios seja determinado por lei complementar federal.

Percebe-se que durante o processo de fragmentação de municípios brasileiros, não foi levado em consideração o fato de que ao se emanciparem municípios, criam-se novos entes federativos. Os impactos sociais, políticos e econômicos – da onda de

¹⁸ “A repartição de competências da Constituição de 1988 seguiu as linhas do federalismo contemporâneo europeu, mais especificamente da Lei Fundamental de Bonn (HORTA, 2002, p. 446), de onde buscou vários de seus preceitos” (MOHN, 2010, p. 220).

¹⁹ Diversos fatores influenciam uma maior intensidade na produção de leis de criação de municípios, entre outros a dinâmica institucional e as preferências dos atores políticos estaduais (TOMIO, 2005, p. 132).

emancipação ocorrida após a promulgação da Constituição de 1988 – ainda não foram estudados.

Assim, embora a Constituição de 1988 tenha introduzido transformações na estrutura federativa brasileira, não houve o rompimento das fortes tradições centralizadoras que existem em nosso país, já que existem diversos vícios²⁰ que persistem apesar dos avanços obtidos (MOHN, 2010, p. 242).

Mohn (2010, p. 219) afirma que:

A história da federação brasileira não é retilínea. Ao contrário, caracteriza-se por períodos cíclicos de breves expansões e de longas restrições à autonomia dos entes federativos, com consequentes retrações ou alargamentos dos poderes e competências da União.

Apesar dessa grande centralização, desde então, diversas práticas participativas, impulsionadas pela Constituição e pelos governos democráticos que se seguiram a ela – notadamente o governo Lula –, têm sido institucionalizadas de forma crescente e vão desde as mais tradicionais, como o referendo e o plebiscito, até as mais inovadoras, como as conferências de políticas públicas.

Portanto, constata-se que a autonomia municipal expressa na Constituição de 1988 tem proporcionado um novo entendimento da importância dos municípios no processo decisório brasileiro. Como esse trabalho realiza um estudo de caso sobre o Poder Legislativo em Luziânia (GO), o próximo capítulo consistirá em apresentar um panorama geral sobre o município em questão, abordando desde seu contexto histórico até os dias de hoje, bem como seus aspectos naturais, demográficos e econômicos, entre outros.

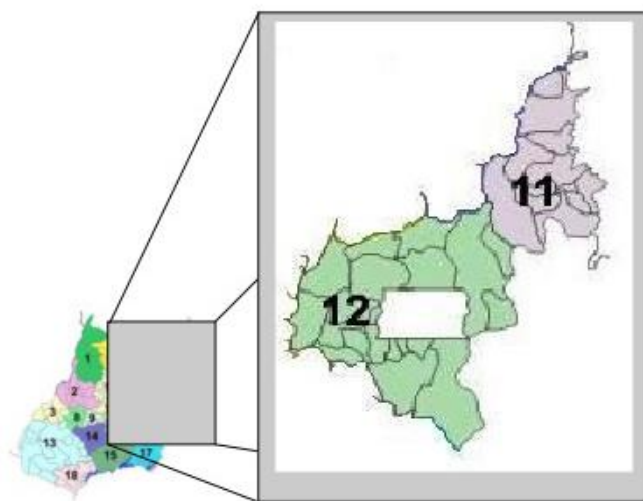
²⁰ Alguns vícios ainda perduram, tais como: ampla centralização tributária, pouca coordenação intragovernamental, ausência de fóruns ou mecanismos de participação e deliberação de todos os níveis de governo, visão fiscalista de ajuste financeiro e instauração de uma competição selvagem e predatória entre os entes federativos (MOHN, 2010, p. 242-243).

4. LUZIÂNIA: O CONTEXTO MUNICIPAL

Luziânia pertence ao Estado de Goiás – região Centro-Oeste de Brasil – e segundo a divisão realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), está localizada na mesorregião²¹ Leste Goiano e integra, no âmbito desta, a microrregião 12 ou Região do Entorno de Brasília.

Conforme podemos observar pelas Figuras 1 e 2, o município de Luziânia se distribui em um território muito concentrado de populações e de unidades político-administrativas municipais. Apresenta-se, ainda, muito próximo do Plano Piloto do Distrito Federal, a aproximadamente 60 km de distância e a 200 km, aproximadamente, de Goiânia – a capital do Estado.

Figura 1
Mesorregião Leste Goiano

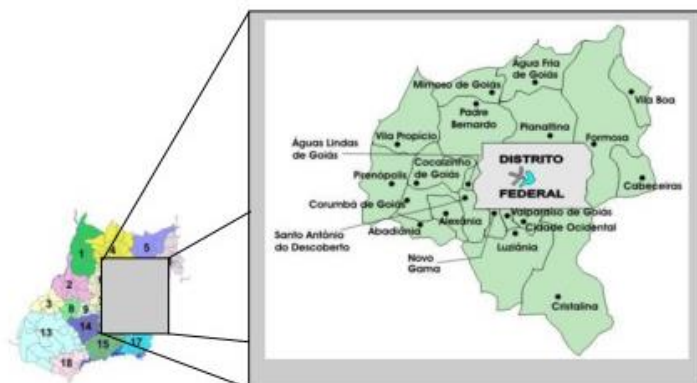


Fonte: Seplan/Sepin.

Elaboração: Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica – Região Centro-Oeste.

²¹ Entende-se por mesorregião uma área individualizada em uma Unidade da Federação que apresenta formas de organização do espaço geográfico definidas pelas seguintes dimensões: o processo social como determinante, o quadro natural como condicionante e a rede de comunicação e de lugares como elemento da articulação espacial. Estas três dimensões possibilitam que o espaço delimitado como mesorregião tenha uma identidade regional. Esta identidade é uma realidade construída ao longo do tempo pela sociedade que aí se formou (BRASIL, 1990, p. 9).

Figura 2
Microrregião 12 – Entorno de Brasília²²



Fonte: Seplan/Sepin.

Elaboração: Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica – Região Centro-Oeste.

Atualmente, a população estimada de Luziânia é de 188.181 habitantes, com uma área de 3.961,22 km² de acordo com dados do IBGE de 2013. É considerada a nova potência econômica da Região Centro-Oeste, sendo o município que mais exporta do Estado de Goiás (GOIÁS, 2004).

De acordo com publicação do Governo do Estado de Goiás (2004), o município de Luziânia originou-se a partir da expansão da economia mineira. O bandeirante Antônio Bueno de Azevedo, com uma grande expedição, saiu de Paracatu (MG), em agosto de 1746, à procura de territórios com novas minas de ouro e para abrir caminho de Minas Gerais para Goiás.

Primeiramente, alcançaram as margens de um rio que foi denominado por eles como “Rio São Bartolomeu” em homenagem ao santo do dia. Como a expedição avançava por uma região pouco conhecida na época, povoada apenas por tribos Caiapó, o bandeirante resolveu estabelecer uma fazenda agrícola próxima ao rio encontrado, com plantações de arroz e milho, dessa forma, havia alimento garantido para o avanço da caravana e amparo em caso de fuga ou desastre (GOIÁS, 2004).

²² A microrregião do Entorno de Brasília é composta pelos seguintes municípios: Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás, Vila Boa e Vila Propício (BRASIL, 1990, p. 9).

Prosseguindo a viagem rumo ao oeste do país, Antônio Bueno de Azevedo estabeleceu-se na região que seria posteriormente a cidade de Luziânia, em 13 de dezembro de 1776, após a constatação da existência de minas de ouro ao longo do rio Vermelho – nome adquirido durante as atividades de extração do abundante ouro em seu leito. No dia seguinte, Antônio Bueno de Azevedo ergueu uma cruz e realizou uma procissão em homenagem à Santa Luzia, considerada a padroeira do município desde então (GOIÁS, 2004).

Assim, conforme publicação do Governo do Estado de Goiás (2004), a economia mineradora intensificou bastante a ocupação do povoado, atraindo contingentes populacionais de diversas regiões. Em pouco tempo, constava-se com cerca de dez mil pessoas, incluindo os escravos. Nos primeiros anos de existência do povoado, a região tornou-se uma grande área de extração de minérios, compreendendo da cabeceira do rio Vermelho até a foz do rio São Bartolomeu e da cabeceira do rio Palmital até a foz do rio Corumbá.

Em 25 de março de 1747, foi celebrada a primeira missa em Santa Luzia, assistida por mais de seis mil pessoas, realizada em um pavilhão construído próximo à cruz erguida por Antônio Bueno, que mais tarde seria a Igreja Nossa Senhora do Rosário.

Como ocorreu em outras regiões ricas em minério no país, Luziânia também teve sua

[...] riqueza extraída do solo [...] e, em grande parte, transferida para Portugal, através de pesados tributos e vigilância militar. Por outro lado, a parte que cabia aos exploradores era transferida para as cidades do litoral para pagamento de bens e serviços importados. Assim, pouco ficou em Santa Luzia, para atestar sua grandeza como um dos centros mais importantes de produção de ouro em Goiás (GOIÁS, 2004, p. 13).

Com o declínio do ciclo da mineração, por volta do século XVIII, a maior parte das famílias transferiu-se para a zona rural, passando a dedicar-se à lavoura de subsistência, pecuária extensiva e produção de itens específicos que fizeram a fama da cidade: marmelada, fumo e produção de tecidos de algodão.

Conforme publicação do Governo do Estado de Goiás (2004), a população diminuiu para um quarto do que existia na época do auge da mineração, passando a viver em situações de pobreza ou extrema pobreza, principalmente os escravos, negros libertos e mestiços.

Em 1833, o Arraial de Santa Luzia foi elevado à categoria de vila e, em 1867, à cidade. Entretanto, apenas em 1943 passou a denominar-se Luziânia, após a sanção do Decreto-Lei estadual nº 8.305, de 31 de dezembro de 1943 (GOIÁS, 2004).

A mesma publicação do Governo do Estado de Goiás (2004) ressalta que a transferência da capital para o interior do país foi discutida desde os tempos coloniais e foi construída lentamente. Com a Proclamação da República, a Constituição de 1891 passou a expressar diretamente a previsão da transferência da capital. Assim, Floriano Peixoto, Presidente da República, designou uma comissão técnica – conhecida como Comissão Cruls – para realizar a tarefa de demarcar o território para a criação do Distrito Federal, que corresponde aproximadamente ao seu território atual.

Entretanto, após o Governo Floriano Peixoto não houve muitos avanços na proposta de transferência. A ideia foi implementada de fato no Governo Juscelino Kubistchek (1956-1961), por meio da denominada “Marcha para Oeste”²³, com o intuito de promover a interiorização, o povoamento e o desenvolvimento da região centro-oeste do país. Portanto, em 1956, Brasília começa a se tornar realidade.

De acordo com a publicação do Governo do Estado de Goiás (2004, p. 27):

[...] a expectativa de progresso, as perspectivas de “desenvolvimento”, a ideologia desenvolvimentista, o sonho de integração nacional, tudo contribuía para alimentar uma atitude de engajamento do governo estadual e da população de Goiás, disposta a fortalecer sua realização, pronta para suportar as perdas momentâneas, ou seja, de assumir os prejuízos que a mudança pudesse produzir.

Desde sua fundação, no século XVIII até 1960, data da inauguração de Brasília, Luziânia não teve grandes marcos em sua trajetória. Com a construção de Brasília, o município de Luziânia passou por grandes transformações geográficas²⁴, econômicas e populacionais²⁵, alterando significativamente a vida dos habitantes da região.

A principal consequência do advento de Brasília foi o fato de que a capital federal tornou-se “[...] o novo centro regional, transformando os municípios da região,

²³ A Marcha para o Oeste foi um projeto dirigido pelo governo Getúlio Vargas no período do Estado Novo, para ocupar e desenvolver o interior do Brasil, visto que apesar do extenso território, nosso país era povoado e desenvolvido quase que exclusivamente na região litoral (VICENTINO; DORIGO, 2008).

²⁴ As transformações geográficas sofridas foram ocasionadas pela fragmentação do território do município, que cedeu terras à construção de Brasília, que por sua vez, originou um rápido processo de fracionamento territorial, criando cidades como: Padre Bernardo (1963), Santo Antônio Descoberto (1989), Valparaíso (1992), Cidade Ocidental (1997), entre outros municípios do Entorno.

²⁵ Houve aumento rápido e intenso da população, a partir de correntes migratórias de todo o país, alterando, assim, a composição da população, seus hábitos e identidades culturais e regionais.

tanto goianos como mineiros, em Entorno do Distrito Federal” (GOIÁS, 2004, p. 29). Ou seja, Brasília em alguma medida transforma-se em um paradoxo, porque ao mesmo tempo em que se apresenta como capital da unidade nacional modifica a ordem administrativa e a vida cultural ao seu redor.

A nova capital do país – Brasília – atraiu uma grande população imigrante, com o objetivo de conseguir trabalho devido às oportunidades que a cidade poderia proporcionar. No imaginário dos imigrantes que aqui à região, Brasília é “concebida como uma terra de oportunidades” (CARVALHO, 2008, p. 27).

No entanto, parte dessa população imigrante, predominantemente de baixa renda, não teve acesso ao mercado imobiliário de Brasília, em decorrência da legislação do uso do solo do Distrito Federal – que definiu previamente as áreas para expansão urbana que seriam dedicadas à moradia – e, por consequência, a alta especulação do mercado imobiliário brasileiro (BRASIL, 2009).

Assim, essa população imigrante procurou alternativas de localização nos municípios do Entorno de Brasília e Luziânia tornou-se um dos destinos mais procurados. Por sua vez, o município passou a conviver com o progressivo esgotamento das possibilidades de atendimento satisfatório das necessidades básicas da população, devido ao seu brusco aumento. Aspectos como o avanço de favelas e cortiços, criação de loteamentos sem condições mínimas de infraestrutura, marcados por drogas, violência, prostituição e subemprego/desemprego, ficaram mais evidenciados na paisagem do Entorno e das cidades satélites de Brasília (BRASIL, 2009).

Atualmente, o município integra a Região Integrada de Desenvolvimento Econômico do Distrito Federal e Entorno²⁶ (Ride/DF), que foi concebida tendo em vista promover o desenvolvimento do Distrito Federal e do seu entorno. Nesse sentido, foca a ampliação e consolidação da infraestrutura, o fortalecimento e a diversificação da base econômica, a criação de oportunidades de emprego e renda, entre outros aspectos (BRASIL, 2009).

²⁶ A Região de Desenvolvimento Integrado do Distrito Federal e Entorno (Ride/DF) é uma região administrativa criada em 1998 por meio da Lei Complementar nº. 94, de fevereiro de 1998. Ela é integrada pelo Distrito Federal, por dezenove municípios do Estado de Goiás – Abadiânia, Água Fria de Goiás, Águas Lindas de Goiás, Alexânia, Cabeceiras, Cidade Ocidental, Cocalzinho de Goiás, Corumbá de Goiás, Cristalina, Formosa, Luziânia, Mimoso de Goiás, Novo Gama, Padre Bernardo, Pirenópolis, Planaltina de Goiás, Santo Antônio do Descoberto, Valparaíso de Goiás e Vila Boa – e por três municípios do Estado de Minas Gerais - Unaí, Buritis e Cabeceira Grande. A Ride estende-se por uma área de 55,57 mil km² e abriga uma população estimada em 3 milhões de habitantes, segundo dados do IBGE, de 2007 (BRASIL, 2009).

Luziânia dispõe de uma boa infraestrutura física urbana, composta de quadras esportivas, escolas, hospitais, rede de água encanada e saneamento básico em pontos específicos da cidade e energia elétrica, entre outros aspectos. Entretanto, com o brusco aumento populacional, a infraestrutura existente e em ampliação não está conseguindo suprir as necessidades sociais básicas da população em saúde, educação e segurança pública.

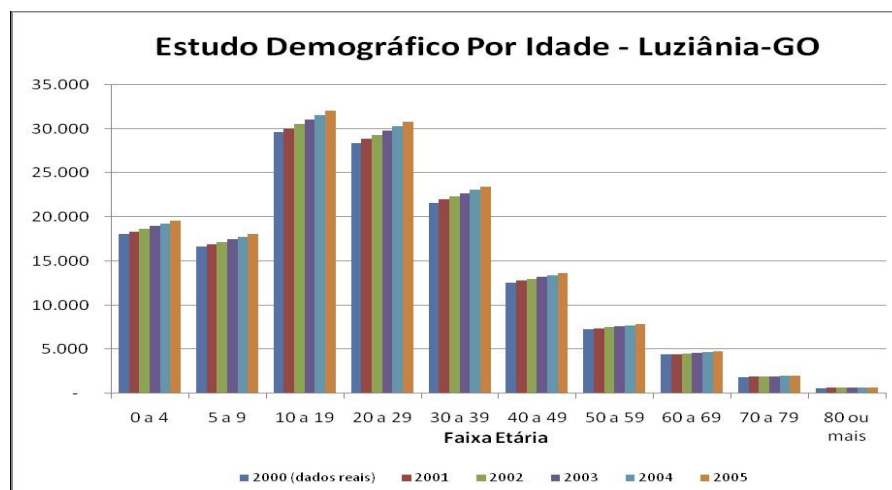
Além das imigrações de populações oriundas do próprio Estado de Goiás e de outras regiões do país, o grande aumento populacional de Luziânia foi obtido também por meio de uma elevada taxa de crescimento vegetativo²⁷ (BRASIL, 2009, p. 63).

O crescimento acelerado e, em certa medida desordenado, da população do município de Luziânia ocasiona um alto índice de desemprego da população jovem, proporcionando condições favoráveis para o avanço da dependência das drogas e da criminalidade e, por consequência, aumento do abuso da força policial (BRASIL, 2009, p. 87).

Existe no município um déficit moderado de trabalhadores qualificados para atuar na prestação de serviços à população, que pode ser explicado, em grande parte, pela evasão dos profissionais para trabalharem em Brasília. Porém, essa atração de trabalhadores ocorre também em relação aos profissionais menos qualificados. Estima-se que 25% da população descolam-se diariamente para trabalhar em Brasília (BRASIL, 2009, p. 58).

Os dados demonstram que em Luziânia possui uma forte presença da população jovem, uma média presença de população de meia idade e uma pequena presença de população de terceira idade, como pode ser observado na Figura 3 (BRASIL, 2009, p. 65).

²⁷ Crescimento vegetativo ou natural é a diferença entre a taxa de natalidade e a taxa de mortalidade de uma determinada localidade, geralmente expressa em porcentagem (BIBLIOTECA DO MILÊNIO, 2005).

Figura 3

Fonte: Seplan/Sepin e IBGE.

Elaboração: Observatório do Mundo do Trabalho e da EPT – Região Centro-Oeste.

De acordo com publicação do Ministério da Educação (BRASIL, 2009, p. 58-59)²⁸:

Do ponto de vista da organização política, da organização da sociedade civil e das dinâmicas eleitorais, o Município de Luziânia apresenta como características predominantes o populismo, o assistencialismo e o eleitoralismo, a exemplo da grande maioria dos municípios da Microrregião Entorno de Brasília. Essa realidade repercute em uma gestão pública cujos quadros são recrutados, basicamente, atendendo critérios político-eleitorais. Diversos empresários e gestores das empresas privadas do Município de Luziânia apontaram esse fato como um dos principais obstáculos para a criação de uma gestão pública mais racionalizada e modernizada, pré-condição para a efetivação das potencialidades econômicas do município.

Em relação à economia, o município de Luziânia não se encontra organizado sob uma base socioeconômica “monocultora”, isto é, não se encontra social e economicamente articulado em torno de apenas uma atividade econômica dominante. Na verdade, caracteriza-se por uma diversidade de atividades que compreende agroindústria, indústria de transformação, agricultura, pecuária e serviços, entre outros. Apresentando, assim, um desempenho razoavelmente equilibrado entre os setores primário, secundário e terciário (BRASIL, 2009, p. 59).

²⁸ O Sistema de Informação da Educação Profissional e Tecnológica – órgão ligado ao Ministério da Educação (MEC) – em conjunto com o Observatório do Mundo do Trabalho e da Educação Profissional e Tecnológica da Região Centro-Oeste realizaram um estudo, por meio de levantamento e coleta de dados sobre o Município de Luziânia e sua Região de influência imediata, bem como sobre a região mais ampla que a envolve. A análise abordou aspectos de caráter natural, demográfico, econômico e sociocultural, tendo o objetivo de proporcionar uma grade de referências para o planejamento da implantação do Campus Luziânia do Instituto Federal de Educação, Ciência e Tecnologia de Goiás – IFGoiás (2009, p. 6).

De acordo com o *site* da Secretaria de Estado de Gestão e Planejamento do Estado de Goiás (Segplan), há na cidade: 164 estabelecimentos industriais, nove estabelecimentos bancários, mais de 1.300 produtores rurais, 156 indústrias, 1.047 estabelecimentos de comércio varejista, entre outros.

Desde a década de 1990, Luziânia experimenta uma elevada expansão comercial e industrial, mais precisamente no setor da agroindústria, além do fortalecimento de sua base agropecuária, com a expansão da fronteira agrícola e incorporação de novas culturas e alta tecnologia de produção.

O município possui uma estrutura diversificada de transporte e escoamento da produção agroindustrial, por meio da presença de uma boa malha rodoviária e ferroviária, com destino aos principais mercados do centro-sul do país – Goiânia, Anápolis e Brasília (BRASIL, 2009, p. 58).

Luziânia apresenta-se como uma das mais competitivas agriculturas do Estado de Goiás, destacando-se nos produtos apresentados na Tabela 2.

Tabela 2

Produção Agrícola 2011				
Produtos	Área (ha)	Produção (t)	Rendimento Médio (kg/ha)	Valor da produção (R\$)
Feijão	20.000	46.800	7.300	78.566
Milho	14.000	117.600	8.400	47.040
Soja	47.000	141.000	3.000	104.481
Tomate	760	53.200	70.000	8.512

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Além da agricultura, Luziânia destaca-se também na pecuária, conforme mostra a Tabela 3.

Tabela 3

Efetivos da Pecuária 2011	
Produtos	Quantidade
Aves (cab)	1.340.000
Bovinos (cab)	174.000
Produção de leite (1.000 l)	65.700
Produção de ovos (1.000 dz)	5.468
Suínos (cab)	17.200
Vacas leiteiras (cab)	36.500

Fonte: Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A ampliação e consolidação da produção de grãos, leguminosas e frutas e a grande produção pecuária observadas nas tabelas acima levou ao desenvolvimento de empreendimentos agroindustriais que atuam no mercado regional, nacional e internacional (GOIÁS, 2004, p. 52). Como exemplo de agroindústrias presentes no município, pode-se citar: Bunge (industrialização de soja), Friboi (frigorífico), Minuano (produtos de higiene e limpeza), Goiás Verde Alimentos (alimentos em conserva, como tomate e milho doce), Agropecuária Palma (produção de leite e seus derivados: queijos tipo frescal, queijos finos, bebidas lácteas, doce de leite), Companhia Brasileira de Latas – CBL (produção de embalagens de latas), Frigomar Alimentos (processadora de carnes) e Agriter Alimentos e KiVita (industrialização de polpa de frutas), entre outras.

Demonstra-se, assim, “[...] que Luziânia se consolidou como núcleo urbano de médio porte e polo microrregional do Entorno do Distrito Federal [...]” (BRASIL, 2009, p. 70), compartilhando com Brasília a condição de centro comercial polarizador dos municípios da região.

Quanto aos aspectos naturais, Luziânia e sua região de influência possuem ocorrências de diversos minerais com potencial para exploração econômica, destacando-se: água mineral, ardósia, areia e manganês (BRASIL, 2009, p. 63).

O município de Luziânia

[...] possui um importante patrimônio arquitetônico e cultural materializado nas suas igrejas e nos seus casarões. Esse patrimônio assume grande importância para a reconstrução da memória do Estado de Goiás, bem como representa um importante fator impulsionador da atividade turística e hoteleira no Município de Luziânia. (BRASIL, 2009, p. 99)

No entanto, o crescimento desordenado sofrido por Luziânia e a rápida urbanização, ocorridos a partir da segunda metade do século XX, ocasionou uma grande descaracterização do núcleo histórico do município, representado por: Rua do Rosário²⁹, Igreja Nossa Senhora do Rosário³⁰, Igreja Matriz de Santa Luzia³¹, Casa da Cultura de

²⁹ A Rua do Rosário é onde se localiza a maior parte dos casarões antigos e que ainda preservam características remanescentes da arquitetura local (SILVA, 2007, p. 95).

³⁰ A Igreja Nossa Senhora do Rosário teve sua construção iniciada em 02 de junho de 1769, com a finalidade de atender ao público de negros livres e escravos, pois a grande presença dos mesmos na região amedrontava a população local branca no tocante a possíveis revoltas, incentivando, assim, a manifestação religiosa dos negros. “Esta Igreja permanece até hoje, apesar de ter passado por várias reformas e ter chegado a ficar interditada por causa de risco de desabamento” (Disponível em: <<http://www.cml.go.gov.br/simbolos-de-luziania/>>. Acesso em: 05 nov. 2013).

³¹ A Igreja Matriz de Santa Luzia começou a ser construída em 1º de maio de 1765, finalizando a construção em 1772. Surgiu para suprir a necessidade de um templo religioso para a população da cidade,

Luziânia e Memorial Gelmires Reis³², Academia de Letras e Artes do Planalto Central³³.

Alguns projetos para preservação do patrimônio histórico cultural da cidade já foram realizados, bem como, o conteúdo programático das escolas públicas municipais aborda a temática, contudo, observa-se um desprezo dos cidadãos e do poder público em relação à cultura e história da região, visto que atualmente no *site* da Prefeitura Municipal de Luziânia não se encontra nenhuma referência à Secretaria de Cultura.

A partir da revisão teórica e do breve estudo sobre Luziânia, o próximo capítulo consistirá na apresentação dos resultados da pesquisa empírica realizada sobre o Poder Legislativo municipal e sua discussão.

sendo erguida com o propósito de atender ao público dos brancos. No século XVIII, os brancos realizavam suas atividades separadamente dos negros, inclusive as religiosas (Disponível em: <<http://www.cml.go.gov.br/simbolos-de-luziania/>>. Acesso em: 05 nov. 2013).

³² A Casa da Cultura de Luziânia situa-se em um casarão antigo na Rua do Rosário e abriga um significativo acervo composto por objetos usados nos séculos anteriores – por exemplo: peças, quadros, roupas, mesas, cadeiras, entre outros – retratando, assim, a tradição e a cultura da antiga Santa Luzia, zelando pela preservação do patrimônio cultural local. No interior da Casa da Cultura, encontra-se o Memorial Gelmires Reis, inaugurado nas comemorações do centenário de seu nascimento, onde se pode conhecer um pouco mais da vida de uma das maiores personalidades da cidade, por meio de objetos de uso pessoal, fotos, correspondências e dos seus livros publicados. Gelmires Reis foi historiador, jornalista, acadêmico, professor, promotor público, fundador da Academia de Letras e Artes do Planalto e membro de diversos órgãos culturais do Estado de Goiás e do Distrito Federal, contribuindo bastante com suas ações e obras para a preservação do patrimônio histórico e cultural da cidade (Disponível em: <<http://www.cml.go.gov.br/simbolos-de-luziania/>> e <<http://www.achetudoeregiao.com.br/go/luziania/Turismo.htm>>. Acesso em: 05 nov. 2013).

³³ A Academia de Letras e Artes do Planalto Central (Alap) foi fundada no dia 13 de dezembro de 1776, com o objetivo de “apoiar a cultura da região e assegurar o passado cultural da cidade, através da produção, levantamento e conservação do patrimônio cultural e artístico da língua, da literatura, das artes e das tradições tanto no município quanto na região central (Disponível em: <<http://www.cml.go.gov.br/simbolos-de-luziania/>>. Acesso em: 05 nov. 2013).

5. RESULTADOS DA PESQUISA EMPÍRICA E DISCUSSÃO

5.1. O perfil de carreira dos vereadores de Luziânia (GO)

O cargo de vereador, no Brasil, insere-se no quadro de cargos eletivos proporcionais, situado no âmbito da esfera local, sendo os representantes da população na Câmara Municipal. Atualmente é o cargo com maior número de vagas em oferta e demanda de candidatos (MARQUES, 2007, p. 46).

Entre a 11ª legislatura (1989-1992) e a 17ª legislatura (2013-2016), Luziânia (GO) elegeu ao todo 71 vereadores. A partir da análise das listagens dos vereadores analisados, constatou-se que quinze vereadores – 21.1% – foram eleitos apenas por dois mandatos. Entretanto, para fins desse trabalho, decidiu-se que somente o período compreendido por dois mandatos não era suficiente para formar um especialista temático que não tivesse formação anterior no tema da comissão.

Os dados apresentados permitem inferir que a Câmara Municipal de Luziânia (GO) possui alto índice de renovação – por volta de 66.3% dos vereadores no período analisado foram eleitos apenas uma vez – e, portanto, as carreiras políticas dos vereadores luzianenses no Legislativo municipal são curtas.

Parte da explicação da alta taxa de renovação se dá pelo fato de que alguns parlamentares luzianenses candidatam-se a postos no Legislativo Estadual, Executivo municipal e secretarias, fora da arena legislativa municipal. Ocorrendo, assim, a existência do padrão de ambição progressiva para os vereadores do município de Luziânia (GO), como defendido por Samuels (2000) em relação aos parlamentares nacionais brasileiros.

Assim, os vereadores com três ou quatro mandatos na Casa foram selecionados e obteve-se o número de nove vereadores – 12.6%. A Tabela 4 apresenta os vereadores selecionados.

Tabela 4

Vereadores com três ou quatro mandatos		
Nº	Nome dos Vereadores	Quantidade de Mandatos
1	Álvaro Murilo Roriz	3 mandatos
2	Liosório de Jesus Meireles	3 mandatos
3	Nelson Meieles	3 mandatos
4	Wilter Campos Coelho	4 mandatos
5	Marcos Antônio da Cunha	4 mandatos
6	Cabo de Paula (falecido)	3 mandatos
7	Tiola	4 mandatos
8	Eliel Jr.	3 mandatos
9	Gastão de Araújo Leite	3 mandatos

Fonte: Câmara Municipal de Luziânia.

Nesse sentido, é importante conhecer o perfil de carreira dos parlamentares municipais, pois “[...] permite debater as suas características socioeconômicas: que servem para análises mais aprofundadas sobre o papel da vereança, sobre a organização interna e a produção legal dos poderes legislativos [...]” (KERBAUY, 2005, p. 340).

Assim, traçar o perfil de carreira dos vereadores do município de Luziânia com mais mandatos na Casa, torna-se importante para entender se esses vereadores atuam de acordo com a teoria informacional, especializando-se em comissões permanentes. Dessa forma, primeiramente serão analisadas as características sociais e econômicas, entre outras.

Como salientado por Kerbaury (2005), embora o contingente de eleitores do sexo feminino seja maior do que os do sexo masculino e apesar da existência atualmente de cotas mínimas de mulheres nas direções dos partidos políticos e, mais recentemente, nas listas de candidaturas aos cargos legislativos³⁴, uma característica ainda marcante da política brasileira é a predominância do sexo masculino e, por consequência, a quase ausência de mulheres em postos chaves do processo decisório. Seguindo a tendência dos Legislativos Federal e Estaduais, os vereadores estudados da Câmara Municipal de Luziânia (GO) pertencem ao sexo masculino.

Em relação à idade, pode-se observar na Tabela 5 que a maior parte dos vereadores estudados concentra-se em duas faixas etárias diferentes – entre quarenta e

³⁴ Em 29 de setembro de 1995, a Lei nº 9.100 foi aprovada pelo Congresso Nacional, estabelecendo uma cota de 20% nas listas das candidaturas para cargos de vereadoras e, em 30 de setembro de 1997, a Lei nº 9.504 determinou o índice de 25% de candidaturas femininas para todos os cargos eletivos.

49 anos e entre cinquenta e 59 anos –, e apenas um vereador possui mais de sessenta anos.

Tabela 5

Distribuição etária dos vereadores					
40-49 anos		50-59 anos		60-69 anos	
n.	%	n.	%	n.	%
4	44.4	4	44.4	1	11.2

Fonte: Dados da pesquisa.

Verifica-se, portanto, o predomínio do segmento de indivíduos de “meia-idade” – 41-50 anos (OLIVEIRA; VARGAS, 2012, p. 52). Esse achado corrobora os achados da pesquisa de Kerbaui (2005) que ressaltam que a maior concentração de vereadores está na faixa entre trinta e quarenta anos e principalmente entre quarenta e cinquenta anos.

No que concerne às origens geográficas do nascimento dos parlamentares em estudo, observa-se na Tabela 6 que os vereadores estudados são majoritariamente luzianenses, visto que porcentagem dos vereadores que nasceram no próprio município de Luziânia é maior do que os vereadores que nasceram em outra localidade.

O fato de 22.3% dos vereadores estudados terem nascido em outras localidades reflete as imigrações de populações oriundas do próprio Estado de Goiás e de outras regiões do país para Luziânia.

É importante ressaltar que os dois vereadores tiveram como naturalidade cidades do Estado de Minas Gerais e ambos residiam há mais de quinze anos em Luziânia.

Tabela 6

Naturalidade dos vereadores			
Luziânia (GO)		Outro local	
n.	%	n.	%
7	77.7	2	22.3

Fonte: Dados da pesquisa.

Como se observa na Tabela 7, em relação à escolaridade, é alta a porcentagem dos parlamentares municipais estudados que concluíram o ensino superior. Uma das explicações para a alta taxa de universitários é a de “[...] que a educação universitária

otimiza as oportunidades de acesso a cargos eletivos de representação política [...]” (UNZUÉ, 2012, p. 44), na medida em que é elemento importante na formação de capital simbólico pessoal dos representantes entre os representados.

Tabela 7

Escolaridade dos vereadores									
Ensino Superior Completo		Ensino Superior Incompleto		Ensino Médio Completo		Ensino Médio Incompleto		Ensino Fundamental	
Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%
6	66.7	1	11.1	1	11.1	1	11.1	0	0

Fonte: Dados da pesquisa.

Unzué (2012) notou que a maioria dos legisladores nacionais obteve o diploma universitário enquanto atuavam como parlamentares, exercendo a atividade legislativa em paralelo com os estudos universitários. Contudo, os dados obtidos a respeito dos vereadores de Luziânia não permitem fazer uma inferência desse tipo, pois seriam necessários dados relacionados ao momento da conclusão do ensino superior pelos mesmos.

Em relação à formação acadêmica dos vereadores estudados, constata-se que 66.8% dos parlamentares são formados em Direito – uma das áreas acadêmicas mais tradicionais –, como pode ser observado na Tabela 8. Essa característica dos vereadores segue a tendência verificável ao redor do mundo, com exceção do Japão, no que toca à predominância da formação em bacharel em Direito (UNZUÉ, 2012).

Tabela 8

Área de formação dos parlamentares					
Direito		Letras		Economia	
Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%
4	66.8	1	16.6	1	16.6

Fonte: Dados da pesquisa.

Na Tabela 9 são apresentadas as profissões dos vereadores declaradas por eles nos questionários aplicados. Observa-se que alguns vereadores afirmam possuir mais de

uma profissão. Kerbaux (2005, p. 345) verifica que “[...] a quase totalidade dos vereadores é constituída de trabalhadores rurais, servidores públicos, empresários da indústria, do comércio e de serviços, trabalhadores de atividades não manuais de rotina, profissionais de escritório, profissionais liberais [...]”. Os parlamentares estudados seguem essa tendência, visto que a maioria é servidor público, como pode ser observado na Tabela 9.

Tabela 9

Profissão dos vereadores							
Servidor Público		Professor		Advogado		Outros (Comerciante, Industrial, Agricultor, Empresário)	
Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%	Nº de vereadores	%
6	54.5	2	18.1	2	18.1	1	9.3

Fonte: Dados da pesquisa.

Filiação partidária é o ato pelo qual um eleitor aceita, adota o programa e passa a integrar a um partido político. No Brasil, a filiação partidária é condição de elegibilidade, conforme estabelece o art. 14, § 1º, inciso V, da Constituição de 1988.

De acordo com os arts. 18 e 20 da Lei nº 9.504 de 1997, o eleitor para concorrer a cargo eletivo, deve estar filiado ao partido político pelo menos um ano antes da data fixada para as eleições. A Tabela 10 apresenta o ano da primeira filiação partidária, com o respectivo partido político em que os vereadores estudados se filiaram.

Tabela 10

Ano da primeira filiação partidária com o respectivo partido político		
Nome do vereador	Ano da primeira filiação partidária	Primeiro partido político
Liosório de Jesus Meireles	1983	PDS
Álvaro Murilo Reis Roriz	1987	PMDB
Nelson D'Aparecida Meireles	1988	PL
Marcos Antônio da Cunha	1990	PDT
Eliel Flores Junior	1991	PTB
Wilter Campos Coelho	1994	PL
Vicente de Paula Chaves	1996	PSDB
Gastão de Araújo Leite	1999	PSDB
Walker Antônio Rodrigues de Queiroz	1999	PSDB

Fonte: Dados da pesquisa.

A análise da tabela acima permite observar que em geral os primeiros partidos políticos a que os legisladores locais se filiaram são originados da Arena, MDB e do PTB e seus desdobramentos partidários (SILVEIRA, 2009, p. 285).

Com relação ao exercício do primeiro mandato na Câmara Municipal de Luziânia, a Tabela 11 apresenta a legislatura em que os vereadores estudados exerceram o primeiro mandato.

Tabela 11

Legislatura referente ao primeiro mandato exercido por cada vereador		
Nº da Legislatura	Anos	Vereadores
11 ^a	1989-1992	Álvaro Murilo Reis Roriz
		Liosório de Jesus Meireles
13 ^a	1997-2000	Nelson D'Aparecida Meireles
		Wilter Campos Coelho
14 ^a	2001-2004	Gastão de Araújo Leite
		Marcos Antônio da Cunha
		Vicente de Paula Chaves
		Walker Antônio Rodrigues de Queiroz
15 ^a	2005-2008	Eliel Flores Roriz Júnior

Fonte: Dados da pesquisa.

Comparando a Tabela 10 com a Tabela 11, observa-se que dos três legisladores que filiaram entre 1980 – 1989, dois foram eleitos para a 11^a legislatura (1989-1992) e que os demais vereadores, filiados entre 1990 – 1999, foram eleitos entre a 13^a e a 14^a legislaturas (1997-2004). Depreende-se, assim, que os vereadores tiveram sua primeira filiação partidária condicionada ao interesse em candidatar-se a um cargo eletivo.

No que se refere à filiação a outros partidos políticos, a Tabela 12 apresenta em ordem decrescente os partidos políticos a que os vereadores luzianenses se filiaram ao longo de suas carreiras políticas. Cinco vereadores filiaram-se ao Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), o que pode ser explicado pelo fato de que o Prefeito Célio Silveira (2005-2012) pertencia a esse partido político.

Tabela 12

Filiação a partidos políticos		
Partidos Políticos	Nº de vereadores	%
PSDB	5	23.5
PP	3	14.1
PDT	2	9.4
PTB	2	9.4
PSD	2	9.4
PL	2	9.4
PMN	1	4.7
PROS	1	4.7
PFL	1	4.7
PMDB	1	4.7
PDS	1	4.7

Fonte: Dados da pesquisa.

Ao serem perguntados pelos principais objetivos ao entrarem na atividade política, os vereadores responderam objetivos diversos. Contudo, todos explicitaram a vontade de trabalhar por uma sociedade mais justa, atendendo a comunidade luzianense naquilo que precisassem. Parece, assim, uma resposta esperada nesse sentido no meio político.

No que se refere às principais áreas de políticas públicas trabalhadas pelos legisladores locais ao longo dos mandatos, observa-se na Tabela 13 que os vereadores estudados trabalham predominantemente com as áreas de assistência social, educação, transporte, meio ambiente e saúde, condizendo, assim, com os problemas sociais que o município de Luziânia vem enfrentado e, por conseguinte, também com as demandas do eleitorado.

Tabela 13

Principais áreas de políticas públicas trabalhadas ao longo dos mandatos		
Áreas	Nº de vereadores	%
Assistência Social	6	66.6
Educação	6	66.6
Transporte	6	66.6
Meio Ambiente	5	55.5
Saúde	5	55.5
Cultura	4	44.4
Direitos Humanos	4	44.4
Agricultura	3	33.3
Comércio	3	33.3
Finanças e Tributação	3	33.3
Habitação	3	33.3
Indústria	3	33.3
Lazer	3	33.3
Obras	3	33.3
Viação	2	22.2
Segurança pública	1	11.1
Esporte	1	11.1

Fonte: Dados da pesquisa.

A seção seguinte destina-se a analisar se os nove vereadores de Luziânia (GO) que possuem mais mandatos na Câmara Municipal, pós-redemocratização, atuam de acordo com a teoria informacional, especializando-se em comissões permanentes.

5.2. Composição das comissões permanentes

Como explicado no Capítulo 3, o modelo informacional consiste em analisar a relação entre comissões e plenário, a partir da especialização e difusão da informação (MACHADO, 2005). Ou seja, as comissões existem nesse modelo para proporcionar ganhos informacionais para o plenário e o Executivo, por meio de subgrupos que se especializam em tópicos específicos de acordo com a jurisdição da comissão (MUELLER; PEREIRA, 2000).

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia (2010) salienta em seu art. 69, § 1º, que as comissões permanentes serão designadas pelo Presidente da Casa para o mandato de um ano, sendo um total de seis comissões permanentes:

Art. 70. As Comissões Permanentes, além da Mesa Diretora, são as seguintes:

I – Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública – CCJ;

II – Comissão de Finanças, Orçamento e Economia – CFE;

III – Comissão de Viação, Obras, Serviços Públicos e Urbanismos – CVO;

IV – Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo – CEC;

V – Comissão de Saúde, Assistência Social, Infância, Juventude e da Mulher – CSA;

VI – Comissão de Meio Ambiente, Agricultura, Indústria, Comércio e Defesa do Consumidor – CMA (p. 39-40).

Assim, cada vereador estudado será apresentado separadamente, com os respectivos mandatos para que foi eleito e as comissões em que trabalhou.

A Tabela 14 apresenta o vereador Álvaro Murilo Reis Roriz, que foi eleito para a 11^a, 12^a e 17^a legislaturas (1989 – 1996 e 2013 – 2016) e suplente por dois anos na 16^a legislatura (2009 – 2010), e as comissões para quais foi designado.

O vereador em questão foi designado: por cinco anos para a Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública (CCJ), exercendo em três anos o cargo de presidente, e por cinco anos para a Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo (CEC), exercendo os cargos de presidente por três anos e vice-presidente por um ano.

Tabela 14

Vereador 1: Álvaro Murilo Reis Roriz				
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro		
11 ^a	1989	CEC (Presidente)	CVO (Presidente)	-
	1990	CEC (Presidente)	CVO (Presidente)	-
	1991	CCJ (Membro)	CFE (Presidente)	-
	1992	CCJ (Membro)	CFE (Presidente)	CMA (Membro)
12 ^a	1993	CCJ (Presidente)	CFE (Vice-Presidente)	CVO (Membro)
	1994 ³⁵	-	-	-
	1995	Presidente da Casa		
	1996	CEC (Vice-Presidente)	CFE (Membro)	CVO (Membro)
16 ^a (suplência)	2009	CCJ (Presidente)	CEC (Membro)	-
	2010	CCJ (Presidente)	CEC (Presidente)	CSA (Membro)
17 ^a	2013	Presidente da Casa		

Fonte: Dados da pesquisa.

³⁵ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Álvaro Murilo Reis Roriz à composição das comissões permanentes para o ano de 1994.

O vereador Liosório de Jesus Meireles, apresentado na Tabela 15, foi eleito para três mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 11ª, 12ª e 13ª legislaturas (1989 – 2000).

Tal parlamentar foi designado: por nove anos para Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública (CCJ), ocupando o cargo de vice-presidente por quatro anos e por sete anos para a Comissão de Finanças, Orçamento e Economia (CFE), ocupando o cargo de presidente por um ano, vice-presidente por dois anos e relator por três anos.

É importante ressaltar que o vereador Liosório de Jesus Meireles foi membro da CCJ todos os anos em que atuou como parlamentar da cidade, exceto quando foi Presidente da Casa³⁶. Uma das explicações para esse fato pode estar relacionada à sua formação acadêmica em Direito e ao exercício da profissão de advogado pelo mesmo, anterior ao exercício de sua atividade política.

Tabela 15

Vereador 2: Liosório de Jesus Meireles					
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro			
11ª	1989	CCJ (Membro)	-	-	
	1990	CCJ (Membro)	-	-	
	1991	CCJ (Vice-Presidente)	CFE (Relator)	CMA (Presidente)	
	1992	CCJ (Vice-Presidente)	CFE (Relator)	CMA (Presidente)	
12ª	1993	CCJ (Membro)	CFE (Membro)	CMA (Presidente)	
	1994	CCJ (Membro)	CFE (Vice-Presidente)	CVO (Presidente)	
	1995	CCJ (Vice-Presidente)	CFE (Relator)	CMA (Presidente)	
	1996	CCJ (Membro)	CFE (Vice-Presidente)	CMA (Presidente)	
13ª	1997	Presidente da Casa			
	1998	CCJ (Vice-Presidente)	CFE (Presidente)	CEC (Vice-Presidente)	CMA (Relator)
	1999 ³⁷	-			
	2000				

Fonte: Dados da pesquisa.

³⁶ O art. 75, § 1º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia exclui os membros da Mesa Diretora (presidente da Casa, vice-presidente e secretários) de integrarem as comissões permanentes relacionadas no art. 70.

³⁷ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Liosório de Jesus Meireles à composição das comissões permanentes para os anos de 1999 e 2000.

Como pode ser observado na Tabela 16, o vereador Nelson D’Aparecida Meireles foi eleito para três mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 13^a, 14^a e 15^a legislaturas (1997 – 2008).

Esse legislador foi designado: por oito anos para a CCJ, ocupando o cargo de presidente por quatro anos, vice-presidente por um e relator por três anos; por seis anos para a CFE, ocupando durante esses anos o cargo de relator dessa comissão, e por seis anos para a Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo (CEC), ocupando o cargo de presidente por um ano e de relator por cinco anos.

Assim como ocorreu com o vereador Liosório de Jesus Meireles em relação ao tempo ocupado na CCJ, o vereador Nelson D’Aparecida Meireles também foi membro da CCJ todos os anos em que atuou como parlamentar da cidade, com exceção dos dois anos em que foi Presidente da Casa³⁸ e de outros dois anos em que esteve afastado das atividades legislativas. Uma das explicações para esse fato também pode estar relacionada à sua formação acadêmica em Direito e ao exercício da profissão de advogado pelo mesmo, anteriores ao exercício de sua atividade política.

Tabela 16

Vereador 3: Nelson D’Aparecida Meireles					
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro			
13 ^a	1997	CCJ (Vice-Presidente)	CEC (Presidente)	CSA (Relator)	-
	1998 ³⁹	-	-	-	-
	1999	Presidente da Casa			
	2000	CCJ (Presidente)	CEC (Relator)	CFE (Relator)	-
14 ^a	2001	CCJ (Presidente)	CEC (Relator)	CFE (Relator)	-
	2002	CCJ (Presidente)	CEC (Relator)	CFE (Relator)	CMA (Membro)
	2003	CCJ (Relator)	CEC (Relator)	CFE (Relator)	CMA (Relator)
	2004	CCJ (Relator)	CEC (Relator)	CFE (Relator)	CMA (Relator)
15 ^a	2005	Presidente da Casa			
	2006	CCJ (Relator)	CMA (Presidente)	-	-
	2007	CCJ (Presidente)	CFE (Relator)	-	-
	2008	-	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa.

³⁸ O art. 75, § 1º do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia exclui os membros da Mesa Diretora (presidente da Casa, vice-presidente e secretários) de integrarem as comissões permanentes relacionadas no art. 70.

³⁹ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Nelson D’Aparecida Meireles à composição das comissões permanentes para os anos de 1998 e 2008.

Observando a tabela 17, constata-se que o parlamentar Wilter Campos Coelho foi eleito para quatro mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 13^a, 14^a, 15^a e 16^a legislaturas (1997 – 2012).

O vereador em questão foi designado: por seis anos para a Comissão de Educação, Cultura, Desporto e Turismo (CEC), ocupando o cargo de presidente por três anos e relator por um ano, e para Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública (CCJ) por cinco anos, ocupando o cargo de presidente por um ano e relator por dois anos.

Na realização da entrevista, o vereador Wilter Campos Coelho ressaltou que seu principal objetivo ao entrar na atividade política foi: “Trabalhar em prol do esporte, da educação e da cultura” (COELHO, 2013). Esse objetivo relaciona-se diretamente com a principal comissão em que foi membro durante sua atuação parlamentar – a CEC – e com o fato de ter sido Secretário Municipal de Educação por seis anos – 2005 a 2010. Assim, tanto sua formação acadêmica em letras, quanto sua atividade profissional como professor podem ter corroborado para tal objetivo.

Tabela 17

Vereador 4: Wilter Campos Coelho					
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro			
13 ^a	1997	CCJ (Membro)	CEC (Relator)	CFE (Presidente)	-
	1998	CCJ (Membro)	CEC (Presidente)	CSA (Presidente)	-
	1999 ⁴⁰	-	-	-	-
	2000	CCJ (Relator)	CEC (Presidente)	CDH (Relator)	-
14 ^a	2001	CCJ (Relator)	CEC (Presidente)	CFE (Presidente)	-
	2002	Presidente da Casa			
	2003	CCJ (Presidente)	CEC (Membro)	CFE (Membro)	CSA (Relator)
	2004	CFE (Membro)	CEC (Membro)	-	-
15 ^a	2005	Secretário Municipal de Educação			
	2006				
	2007				
	2008				
16 ^a	2009	Presidente da Agência Goiana de Desenvolvimento Rural (AGDR)			
	2010				
	2011				
	2012	-	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa.

⁴⁰ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Wilter Campos Coelho à composição das comissões permanentes para os anos de 1999 e 2012.

O quinto vereador estudado denomina-se Marcos Antônio da Cunha e foi eleito por quatro mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 14^a, 15^a, 16^a e 17^a legislaturas (2001 – 2016).

Como pode ser observado na Tabela 18, o vereador em questão foi designado por sete anos para a Comissão de Finanças, Orçamento e Economia (CFE), ocupando o cargo de presidente por cinco anos.

É importante ressaltar que o vereador Marcos Antônio da Cunha foi membro da CEC todos os anos em que atuou como parlamentar na cidade, exceto quando foi Presidente da Casa⁴¹, Secretário Municipal e Secretário Executivo do Conselho Estadual. Uma das explicações para esse fato pode estar relacionada à sua formação acadêmica em ciências econômicas, anterior ao exercício de sua atividade política.

Tabela 18

Vereador 5: Marcos Antônio da Cunha				
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro		
14 ^a	2001	CFE (Membro)	CVO (Presidente)	CEC (Membro)
	2002	CFE (Presidente)	CVO (Relator)	CEC (Membro)
	2003	CFE (Presidente)	CCJ (Membro)	CEC (Presidente)
	2004	CFE (Presidente)	-	CEC (Presidente)
15 ^a	2005	Secretário Municipal de Desenvolvimento Econômico / Administrador do Distrito do Jardim do Ingá		
	2006	CFE (Presidente)	CCJ (Membro)	-
	2007	Presidente da Casa		
	2008			
16 ^a	2009	Administrador do Distrito do Jardim Ingá / Secretário Municipal de Desenvolvimento e Articulação Política		
	2010 ⁴²	-	-	-
	2011	Secretário Executivo do Conselho Estadual de Cooperativismo da Secretaria de Cidadania e Trabalho do Estado de Goiás		
	2012	CFE (Presidente)	CCJ (Membro)	-
17 ^a	2013	CFE (Membro)	CCJ (Membro)	-

Fonte: Dados da pesquisa.

Como se observa na Tabela 19, o vereador Vicente de Paula Chaves foi eleito por três mandatos para a Câmara Municipal de Luziânia: 14^a, 15^a e 16^a legislaturas (2001 – 2012).

⁴¹ O art. 75, § 1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia exclui os membros da Mesa Diretora (presidente da Casa, vice-presidente e secretários) de integrarem as comissões permanentes relacionadas no art. 70.

⁴² Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Marcos Antônio da Cunha à composição das comissões permanentes para o ano de 2010.

O parlamentar em questão foi designado: para a Comissão de Viação, Obras, Serviços Públicos e Urbanismos (CVO) por sete anos, ocupando o cargo de presidente por cinco anos, e para a Comissão de Finanças, Orçamento e Economia (CFE) por cinco anos, ocupando o cargo de relator por um ano.

O vereador Vicente de Paula Chaves faleceu em janeiro de 2013, vítima de complicação devido a uma pneumonia.

Tabela 19

Vereador 6: Vicente de Paula Chaves					
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro			
14 ^a	2001	CCJ (Membro)	CVO (Relator)	CDH (Relator)	-
	2002	CCJ (Membro)	CVO (Presidente)	CDH (Relator)	-
	2003	CFE (Membro)	CVO (Presidente)	CDH (Relator)	-
	2004	CCJ (Membro)	CVO (Vice-Presidente)	CDH (Relator)	CFE (Membro)
15 ^a	2005	CVO (Presidente)	CEC (Relator)	CMA (Relator)	-
	2006 ⁴³	-	-	-	-
	2007	-	-	-	-
	2008	CCJ (Membro)	CFE (Membro)	CEC (Relator)	-
16 ^a	2009	CFE (Relator)	CVO (Presidente)	-	-
	2010	CFE (Membro)	CVO (Presidente)	CEC (Membro)	-
	2011	CSA (Suplente)	CMA (Membro)	-	-
	2012	-	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa.

O sétimo vereador estudado denomina-se Walker Antônio Rodrigues de Queiroz e foi eleito por quatro mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 14^a, 15^a, 16^a e 17^a legislaturas (2001 – 2016).

Como pode ser observado na Tabela 19, o parlamentar em questão foi designado por sete anos para a Comissão de Saúde, Assistência Social, Infância, Juventude e da Mulher (CSA), ocupando o cargo de relator por dois anos, e para a Comissão de Meio Ambiente, Agricultura, Indústria, Comércio e Defesa do Consumidor (CMA) por seis anos, ocupando o cargo de presidente por três anos e de relator por dois anos.

Na realização da entrevista, o vereador Walker Antônio Rodrigues de Queiroz ressaltou que seu principal objetivo ao entrar na atividade política foi: “Ajudar a classe produtora e empresária, voltadas à agricultura” (QUEIROZ, 2013).

⁴³ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Vicente de Paula Chaves à composição das comissões permanentes para os anos de 2006, 2007 e 2012.

Esse objetivo relaciona-se diretamente com a comissão em que foi membro durante sua atuação parlamentar – a CMA –, com o fato de ter sido Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural por cinco anos – 2005 a 2008 e 2013 – e com sua atividade profissional como agricultor.

Sua atuação parlamentar voltada à atividade agricultora – por meio do desenvolvimento de projetos, tais como o Projeto Lavoura Comunitária – é importante para o município, visto que essa é uma das principais fontes de renda para o município.

Tabela 20

Vereador 7: Walker Antônio Rodrigues de Queiroz				
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro		
14 ^a	2001	CVO (Membro)	CSA (Membro)	CMA (Membro)
	2002 ⁴⁴	-	-	-
	2003	CVO (Relator)	CSA (Membro)	CMA (Presidente)
	2004	CVO (Relator)	CSA (Membro)	CMA (Presidente)
15 ^a	2005	Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural		
	2006			
	2007			
	2008			
16 ^a	2009	CFE (Presidente)	CSA (Relator)	CMA (Relator)
	2010	CFE (Presidente)	CSA (Relator)	CMA (Relator)
	2011	CFE (Presidente)	CSA (Membro)	CEC (Membro)
	2012	CVO (Membro)	CSA (Suplente)	CMA (Presidente)
17 ^a	2013	Secretário Municipal de Desenvolvimento Rural		

Fonte: Dados da pesquisa.

O vereador Eliel Flores Junior, apresentado na Tabela 21, foi eleito por três mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 15^a, 16^a e 17^a legislaturas (2005 a 2016).

Observando a tabela abaixo, constata-se que o parlamentar em questão foi designado por três anos para a Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública (CCJ).

É importante ressaltar que o vereador Eliel Flores Júnior atuou principalmente na CCJ, exceto quando exerceu o cargo de Presidente da Casa⁴⁵ em 2011. Uma das explicações para esse fato pode estar relacionada à sua formação acadêmica em Direito

⁴⁴ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Walker Antônio Rodrigues de Queiroz à composição das comissões permanentes para o ano de 2002.

⁴⁵ O art. 75, § 1º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia exclui os membros da Mesa Diretora (presidente da Casa, vice-presidente e secretários) de integrarem as comissões permanentes relacionadas no art. 70.

e à sua atividade profissional como policial civil, anteriores ao exercício de sua atividade política.

Tabela 21

Vereador 8: Eliel Flores Júnior					
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro			
15ª	2005	CCJ (Vice-Presidente)	CVO (Relator)	-	-
	2006 ⁴⁶	-	-	-	-
	2007	CEC (Membro)	CSA (Presidente)	-	-
	2008	-	-	-	-
16ª	2009	-	-	-	-
	2010	CFE (Relator)	-	-	-
	2011	Presidente da Casa			
	2012	CCJ (Presidente)	CVO (Suplente)	CEC (Membro)	CMA (Membro)
17ª	2013	CCJ (Suplente)	CSA (Suplente)	-	-

Fonte: Dados da pesquisa.

Por fim, o vereador Gastão de Araújo Leite foi eleito por três mandatos na Câmara Municipal de Luziânia: 14ª, 15ª e 16ª legislaturas (2001 – 2012).

Como pode ser observado na Tabela 22, o parlamentar em questão foi designado por cinco anos para a Comissão de Finanças, Orçamento e Economia (CFE), ocupando os cargos de presidente da comissão por dois anos e de relator por um ano e por três anos para a Comissão de Constituição, Justiça, Redação, Direitos Humanos e Segurança Pública (CCJ), ocupando os cargos de presidente por dois anos e de relator de projetos da comissão por um ano.

Durante a realização da entrevista, o vereador Gastão de Araújo Leite destacou que foi o incentivador da criação da Comissão Permanente da Infância e da Juventude (CIJ), devido à sua atividade profissional como conselheiro tutelar, fato que despertou seu interesse em defender os interesses da família, dos menores, entre outros aspectos da vida dos cidadãos, sendo esse o principal objetivo para sua entrada na atividade política (LEITE, 2013).

⁴⁶ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Eliel Flores Júnior à composição das comissões permanentes para o ano de 2006, 2008 e 2009.

Tabela 22

Vereador 9: Gastão de Araújo Leite				
Nº da Legislatura	Ano	Comissões Permanentes em que era membro		
14ª	2001 ⁴⁷	-	-	-
	2002	CFE (Membro)	CEC (Presidente)	CIF (Presidente)
	2003	-	-	-
	2004	Presidente da Casa		
15ª	2005	CFE (Presidente)	CMA (Vice-Presidente)	-
	2006	CCJ (Presidente)	CFE (Membro)	-
	2007	CCJ (Relator)	CFE (Presidente)	-
	2008	CCJ (Presidente)	CFE (Relator)	-
16ª	2009	Presidente da Casa		
	2010	Presidente da Casa		
	2011	Secretário Estadual Extraordinário para o Entorno do DF / Presidente da Agência Goiana de Desenvolvimento Regional (AGDR)		
	2012	-	-	-

Fonte: Dados da pesquisa.

A Tabela 23 é um apanhado geral das tabelas anteriores, pois apresenta o tempo total, em anos, de permanência de cada vereador nas comissões permanentes ao longo dos diversos mandatos na Câmara Municipal de Luziânia.

Tabela 23

Tempo de permanência de cada vereador nas Comissões Permanentes ao longo de seus mandatos em anos								
Nome dos vereadores	CCJ	CEC	CVO	CMA	CSA	CFE	CIJ ⁴⁸	CDH ⁴⁹
Álvaro Murilo Reis Roriz	5	5	4	1	1	4	0	0
Liosório de Jesus Meireles	9	1	1	6	0	7	-	-
Nelson D'Aparecida Meireles	8	6	0	4	1	6	-	-
Wilter Campos Coelho	5	6	0	0	2	3	-	1
Marcos Antônio da Cunha	4	4	2	0	0	7	-	-
Vicente de Paula Chaves	4	2	7	2	1	5	-	1
Walker A. R. de Queiroz	0	1	4	6	7	3	-	-
Eliel Flores Júnior	3	2	2	1	2	1	-	-
Gastão de Araújo Leite	3	1	0	1	0	5	1	-

Fonte: Dados da pesquisa.

⁴⁷ Não foram encontrados dados referentes à designação do vereador Gastão de Araújo Leite à composição das comissões permanentes para o ano de 2001, 2003 e 2012.

⁴⁸ A Comissão Permanente da Infância e da Juventude (CIJ) foi criada em 2002 e incorporada à Comissão de Saúde e Assistência Social em 2005.

⁴⁹ A Comissão Permanente de Direitos Humanos e Segurança (CDH) foi criada em 1998, sendo incorporada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJ) em 2005.

Entre os nove vereadores estudados, sete foram presidentes da Câmara por pelo menos um mandato⁵⁰. Apenas os vereadores Vicente de Paula Chaves e Walker Antônio Rodrigues de Queiroz não foram presidentes da Casa.

Polbsy (2008, p. 230) acredita que o cargo de presidente da Câmara dos Deputados nos EUA tem sido considerado uma especialidade ocupacional singular, que necessita de crescente especialização daqueles que almejam o cargo.

Ou seja, o cargo de Presidente da Casa também requer especialização, assim como a composição das comissões permanentes, podendo também ser considerado como índice de profissionalização das carreiras parlamentares. A Tabela 24 apresenta os presidentes da Câmara Municipal de Luziânia (GO) ao longo das legislaturas analisadas – 11^a à 17^a.

Tabela 24

Presidente da Câmara de Vereadores		
Nº da Legislatura	Período em exercício	Presidentes
11 ^a	1989 / 1990	Luiz Fernando de Mello
	1991 / 1992	José Maria Oliveira
12 ^a	1993	Gilmar Roriz Gonçalves
	1994	Edson Braz de Queiroz
	1995	Álvaro Murilo Reis Roriz
	1996	Oscar Braz Júnior
13 ^a	1997	Liosório de Jesus Meireles
	1998	Edgar José Gomes
	1999	Nelson D'Aparecida Meireles
	2000	Edson Braz de Queiroz
14 ^a	2001	Leonardo Roriz
	2002	Wilter Campos Coelho
	2003	Lúcia Hosana Laquis
	2004	Gastão de Araújo Leite
15 ^a	2005	Nelson D'Aparecida Meireles
	2006	Cristovão Vaz Tormin
	2007	Marcos Cunha
	2008	Marcos Cunha
16 ^a	2009	Gastão de Araújo Leite
	2010	Gastão de Araújo Leite
	2011	Eliel Flores Júnior
	2012	Diego Sorgatto
17 ^a	2013	Álvaro Murilo Reis Roriz

Fonte: Câmara Municipal de Luziânia

⁵⁰ Art. 59. Os membros da Mesa serão eleitos para mandato de 1 (um) ano, com a possibilidade única de reeleição por igual período e para o mesmo cargo (LUZIÂNIA, 2010).

Como salientado no Capítulo 3, Clapp (1962) afirma que o trabalho contínuo de deputados nas comissões representava uma economia de tempo, porque, ao se restringir aos assuntos temáticos e áreas de atividades de cada comissão durante mandatos consecutivos, o parlamentar reduz seu volume de pesquisa, dedicando-se ao estudo aprofundado de um menor número de temas, profissionalizando-se nessas comissões, portanto.

Assim, conforme ressaltado por Pereira e Rennó (2007, p. 669):

[...] a partir de dispositivos organizacionais gerados pela profissionalização que se criam e se desenvolver condições de institucionalização de regras e procedimentos que incentivam a estabilização da carreira e das atividades parlamentares.

Além de ser uma economia de tempo e incentivar a estabilização das carreiras parlamentares, a especialização dos legisladores aumenta “[...] enormemente sua influência em um estreito de espectro de resultados políticos no sistema político mais amplo” (POLBSY, 2008, p. 225).

Fortalece, assim, o Poder Legislativo, na medida em que se torna “[...] um órgão com maior capacidade de analisar uma multiplicidade de temas e de produzir decisões e políticas mais bem fundamentadas. Por conseguinte, geraria um maior equilíbrio entre os Poderes” (ROCHA; BARBOSA, 2008, p. 99).

As tabelas apresentadas acima indicam que os vereadores estudados de Luziânia, ao longo de seus mandatos, dedicaram-se a comissões específicas, especializando-se em seus temas.

Sete dos nove legisladores estudados – Liosório de Jesus Meireles, Nelson D’Aparecida Meireles, Wilter Campos Coelho, Marcos Antônio da Cunha, Walker Antônio Rodrigues de Queiroz, Eliel Flores Júnior e Gastão de Araújo Leite – possuíam profissionalização prévia na área da comissão que mais atuaram.

Corroborando, portanto, com o postulado de Krehbiel (1994), citado no Capítulo 3, de que o principal critério para a escolha de membros para as comissões seria a capacitação prévia resultante de sua experiência profissional, anterior ao exercício de sua atividade política, ou mesmo de sua formação acadêmica como ressaltado por Mueller (2011) em seu trabalho.

O postulado de Krehbiel (1994) vai ao encontro ao art. 75, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia (GO) em que: “Havendo concordância entre

lideranças poderá ocorrer a permuta de vagas para prevalecer o critério da atividade profissional do Vereador com a competência da Comissão”.

Constata-se, assim, que no momento da reformulação do Regimento Interno, em 2010, a Câmara de Vereadores de Luziânia (GO) já previa a correspondência entre a atividade profissional do vereador e a competência da comissão. Tem-se exemplo de instituição formalizada, a regra regimental concreta, estimulando a especialização.

Essa questão foi levantada no questionário respondido pelos dois funcionários da Casa, os quais responderam que de fato a profissão exercida pelos vereadores antes da entrada na atividade política é levada em consideração pelos líderes no momento da indicação desses à composição das comissões permanentes⁵¹.

Os questionários respondidos pelos funcionários salientam que as principais proposições legislativas apresentadas pelos vereadores são moções e indicações e que os principais temas de políticas públicas trabalhadas pelos vereadores ao longo dos mandatos são educação, saúde e transporte coincidindo com os temas apresentados nos questionários pelos vereadores, como pode ser observado na Tabela 13, e com as demandas do eleitorado luzianense.

Como observado no Capítulo 4, Luziânia dispõe de uma boa infraestrutura física urbana, composta de escolas e hospitais, entre outros aspectos. Contudo, o rápido aumento populacional não tem sido acompanhado de melhoria e ampliação, por parte do poder público, nessa infraestrutura existente.

Inviabiliza-se, assim, o suprimento das necessidades sociais básicas da população em: saúde, educação, segurança pública e transporte, levando parte da população a se dirigir ao DF, que dispõe de escolas e hospitais públicos de maior qualidade e com maior demanda de atendimento à população, causando diversos problemas ao Governo do Distrito Federal (GDF), como por exemplo: a superlotação dos hospitais que muitas vezes não conseguem atender a todos que procuram atendimento.

Vê-se, pela atividade com atenção a moções e indicações que, mesmo com a especialização nas comissões, os vereadores podem não ter todo seu potencial aproveitado, atuando menos do que o Executivo local na formulação das políticas públicas. Mas o estudo das relações entre o Prefeito e a Câmara de Vereadores extrapola os objetivos desta pesquisa, que terá suas conclusões apresentadas na sequência.

⁵¹ Art. 77, §1º - “As lideranças partidárias terão o prazo de 5 (cinco) dias úteis para a indicação dos membros que, como titulares e substitutos, irão integrar cada Comissão”.

6. CONCLUSÃO

Esta pesquisa assumiu como objetivo central analisar como se dá a relação entre especialização em comissões e carreiras políticas com parlamentares da Câmara de Municipal de Luziânia (GO).

Inicialmente, o estudo buscou reforçar, por meio de revisão teórica, o entendimento acerca da literatura sobre neoinstitucionalismo e carreiras políticas, com ênfase na teoria informacional e no pressuposto sobre a especialização em comissões.

Contemplou-se também breve discussão sobre o federalismo brasileiro e a autonomia municipal obtida a partir da Constituição de 1988, que abrange autonomia política, financeira e administrativa.

O capítulo 4 abordou as características do município de Luziânia, desde seu contexto histórico até os dias de hoje, bem como seus aspectos naturais, sociais, demográficos e econômicos, entre outros. Entende-se que a análise política deve ser realizada, ao máximo possível, considerando o contexto específico em que os fatos em tela ocorrem.

O início do capítulo 5 apresentou, a partir dos dados coletados, que a Câmara Municipal de Luziânia (GO) possui alto índice de renovação – por volta de 66.3% dos vereadores foram eleitos apenas uma vez no período analisado. Os nove parlamentares municipais estudados nesta pesquisa, cada um – com três ou quatro mandatos na Casa Legislativa, – representam 12.6% dos vereadores eleitos no período em foco, o pós 1988.

Portanto, constatou-se que as carreiras políticas dos vereadores luzianenses no Legislativo municipal são curtas, ocorrendo, assim, um padrão de ambição progressiva para os vereadores do município de Luziânia (GO), como defendido por Samuels (2000) em relação aos parlamentares nacionais brasileiros.

Os dados arrolados permitiram a apresentação de um perfil de carreira dos parlamentares estudados, compreendendo as seguintes características: são do sexo masculino; faixa etária principalmente entre quarenta e 49 anos e entre cinquenta e 59 anos; majoritariamente luzianenses; a maior parte concluiu o ensino superior, sendo quatro vereadores formados em Direito; e a maioria é servidor público.

Quanto aos aspectos políticos, os primeiros partidos políticos a que os legisladores luzianenses estudados se filiaram são originados da Arena, MDB e do PTB e seus desdobramentos partidários. Ao comparar o ano da primeira filiação partidária

dos vereadores com o primeiro mandato exercido, depreendeu-se que os vereadores tiveram-na condicionada ao interesse em candidatar-se a um cargo eletivo.

Foi também apresentado, no capítulo 5, que os questionários respondidos pelos funcionários da Câmara Municipal de Luziânia (GO) indicaram que as principais proposições legislativas apresentadas pelos vereadores são moções e indicações e que os principais temas de políticas públicas trabalhadas pelos vereadores ao longo dos mandatos eram educação, saúde e transporte, coincidindo com os temas apresentados nos questionários pelos vereadores e com as demandas do eleitorado luzianense.

Diversos dados apresentados no capítulo 5 permitiram inferir que os parlamentares com mais mandatos na Câmara Municipal de Luziânia (GO) atuaram em comissões específicas, especializando-se nelas. Em grande parte, a designação à comissão relacionava-se com a formação de *expertise* do parlamentar, incluindo – formação acadêmica e atuação profissional, indo ao encontro ao art. 75, § 3º, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Luziânia (GO) e à resposta dada pelos funcionários da Casa quando questionados se, de fato, a profissão exercida pelos vereadores antes da entrada na atividade política é levada em consideração pelos líderes no momento da indicação desses à composição das comissões permanentes.

Clapp (1962) ressalta que o trabalho contínuo de deputados nas comissões representa uma economia de tempo para o Parlamento, porque, ao se restringir aos assuntos temáticos e áreas de atividades de cada comissão durante mandatos consecutivos, o legislador reduz seu volume de pesquisa, dedicando-se ao estudo aprofundado de um menor número de temas.

De acordo com Polsby (2008, p. 225), o fenômeno da especialização à primeira vista pode chocar o observador superficial, mas o impacto total de um quadro de especialistas operando sobre todo o espectro das políticas públicas é um bem para uma instituição política, porque contribui para a produção de decisões e políticas públicas mais bem fundamentadas. Fortalece-se, portanto, o Poder Legislativo e gera-se um maior equilíbrio entre os Poderes.

Deve ser percebido que, apesar de ser bom indicador de atuação ativa dos legisladores, a especialização dos parlamentares por si só, não garante diretamente boa atuação. Nessa linha, após o estudo realizado algumas perguntas surgem. De que forma a especialização dos parlamentares locais em Luziânia (GO) tem contribuído para a melhoria dos textos legais produzidos? Os vereadores, na prática atuam como

carimbadores do que o prefeito envia ou como efetivos legisladores? As respostas poderão vir de esforços de pesquisa complementares.

Cabe destacar que os achados aqui apresentados são fruto de esforço ainda exploratório e que necessitam ser complementados e testados por pesquisas que contemplem outras variáveis, agregando elementos ao estudo. De toda forma, acredita-se que se reuniram e analisaram dados relevantes sobre a dinâmica dos Legislativos locais, que contribuirão para o desenvolvimento de futuras pesquisas nesse âmbito.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Carla; LUCHMANN, Lígia; RIBEIRO, Ednaldo. *Associativismo e representação política feminina no Brasil*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 237-263.

ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. *Competências na Constituição de 1988*. São Paulo: Atlas, 2005.

ALMEIDA, Maria Hermínia Tavares de; CARNEIRO, Leandro Piquet. *Liderança local, democracia e políticas públicas no Brasil*. Opinião Pública. Campinas, vol. IX, n. 1, 2003, pp. 124-147.

ÁLVARES, Joseph de Mello. *História de Santa Luzia*. Brasília: Gráfica e Editora Independência, 1979.

BIBLIOTECA DO MILÊNIO. *Geografia*. Belo Horizonte: CEDIC – Centro Difusor de Cultura LTDA, 2005.

BRANDT, Cristina Thedim. *A criação de municípios após a Constituição de 1988: o impacto sobre a repartição do FPM e a Emenda Constitucional nº 15 de 1996*. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 47, n. 187, julho-setembro de 2010, pp. 59-75.

BRASIL. Ministério da Economia, Fazenda e Planejamento. *Divisão Regional do Brasil em Mesorregiões e Microrregiões Geográficas*. v. 1. Rio de Janeiro, 1990.

BRASIL. Ministério da Educação. Relatório de Estudo/ Pesquisa Natural, Social, Econômica e Educacional do Município de Luziânia e da Região de Influência. Goiânia, 2009, 130 p.

BRASIL. Câmara dos Deputados. O Legislativo Municipal e a Importância do Vereador. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/a-camara/presidencia/gestoes-antecedentes/michel-temer-2009-2010/artigos/O%20LEGISLATIVO%20MUNICIPAL%20E%20A%20IMPORTANCIA%20DO%20VEREADOR.pdf>>. Acesso em: 06 nov. 2013.

CARVALHO, Alberto Rodrigues Câmara de. Migrantes em Brasília: os motivos, as dores e os sonhos numa perspectiva clínica. 2008. 192 f. Dissertação (Mestrado em Psicologia Clínica e Cultura) - Universidade de Brasília, Brasília, 2008. Disponível em: <http://hdl.handle.net/10482/2036>.

GAXIE, Daniel. *As lógicas do recrutamento político*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 165-208.

GOIÁS. Governo do Estado. *Projeto Se Liga no Futuro: Para quem enxerga longe a oportunidade está bem perto – Luziânia-GO*. Goiânia: Type Propaganda, 1994, 65 p.

GOMES, Sandra. *O impacto das regras de organização do processo legislativo no comportamento dos parlamentares: um estudo de casa da Assembleia Nacional*

Constituinte (1987-1988). Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 49, n. 1, 2006, pp. 193-224.

FERREIRA FILHO, Manoel Gonçalves. *Comentários à Constituição Brasileira de 1988*. 2. ed. São Paulo: Saraiva, 1997, v. 1.

HALL, Peter; TAYLOR, Rosemary C. R. *As três versões do neoinstitucionalismo*. Lua Nova. São Paulo, n. 58, 2003, pp. 193-223.

HORTA, Raul Machado. *Direito Constitucional*. 3. ed. Belo Horizonte: Del Rey, 2002.

KERBAUY, Maria Teresa Miceli. *As câmaras municipais brasileiras: perfil de carreira e percepção sobre o processo decisório local*. Opinião Pública. Campinas, vol. XI, n. 2, outubro de 2005, pp.337-365.

KREHBIEL, Keith. *Information and Legislative Organization*. Ann Arbor. The University of Michigan Press. Michigan, 1994.

LEONI, Eduardo; PEREIRA, Carlos; RENNO, Lucio. *Estratégias para sobreviver politicamente: escolhas de carreiras na Câmara dos Deputados*. Opinião Pública. Campinas, vol.IX, n. 1, 2003, pp. 44-67.

LIMONGI, Fernando. *O Novo Institucionalismo e os Estudos Legislativos: a literatura norte-americana recente*. Boletim Informativo e Bibliográfico de Ciências Sociais (BIB). Rio de Janeiro, n. 37, janeiro-julho de 1994, pp. 3-38.

LOPEZ, Felix G. *A Política Cotidiana dos Vereadores e as Relações entre Executivo e Legislativo em Âmbito Municipal: o caso do município de Araruama*. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, n. 22, junho de 2004, pp.153-177.

MACHADO, Fábio Ribeiro. *Teoria Informacional e a Organização Legislativa: elementos constitutivos*. Artigo apresentado na disciplina “Estudos Legislativos: teorias contemporâneas”, ministrada pelo Prof. Dr. Flávio da Cunha Rezende no Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da UFPE, no primeiro semestre de 2005.

MANIN, Bernard. *O princípio da distinção*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília: n. 4, julho-dezembro de 2010, pp.187-226.

MAINWARING, Scoot. "Brazilian Party Underdevelopment in Comparative Perspective". In: *Political Science Quarterly*. 1992, vol. 107, nº 4, pp. 677-707.

MARENCO, André & SERNA, Miguel. “Por que carreiras políticas na esquerda e na direita não são iguais? Recrutamento legislativo no Brasil, Chile e Uruguai”. Revista Brasileira de Ciências Sociais. 2007, v. 22, n. 64, p. 93-113.

MARQUES, José Elias Domingos Costa. *Na busca de novos líderes: o processo de construção de candidaturas no legislativo municipal – aspectos teóricos e um estudo de caso*. Dissertação (Mestrado). São Carlos: Universidade Federal de São Carlos, 2008, 197f.

MELO, Marcelo de. *Luziânia: a fragmentação territorial de um município do entorno de Brasília*. Goiânia: UFG, dissertação de mestrado, 1999.

MENEZES, Rafael T. de; SAIANI, Carlos C. S.; ZOGHBI, Ana C. P. *Demanda Mediana por Serviços Públicos e Desempenho Eleitoral: Evidências do Modelo do Eleitor Mediano para os Municípios Brasileiros*. Est. Econ. São Paulo, vol. 41, n. 1, janeiro-março de 2011, pp. 25-57.

MULLER, Gustavo. *Comissões e Partidos Políticos na Câmara dos Deputados: um estudo sobre os padrões partidários de recrutamento para as Comissões Permanentes*. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 48, n. 2, 2005, pp. 371-394.

_____. *O papel informacional das Comissões Permanentes na Câmara dos Deputados – 1991/1994 – 1995/1999*. Pensamento Plural. Pelotas, vol. 08, janeiro-junho de 2011, pp. 119-142.

MOHN, Paulo Fernando. *A repartição de competências na Constituição de 1988*. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 47, n. 187, jul./set. de 2010, p. 215-244.

_____. *Autonomia municipal, centralização e liberdade*. Revista de Informação Legislativa. Brasília, v. 43, n. 171, jul./set. de 2006, p. 199-209.

MONTEIRO, J. Cauby S.; MONTEIRO, M. C., LIMA, Tatiana Lobato de. *O neoinstitucionalismo e o viés antipartidário nos estudos legislativos*. Adcontar. Belém: v. 2, n. 1, 2000, p. 7-10.

NICOLAU, Jairo. “O sistema eleitoral brasileiro.” In: AVELAR, L.; CINTRA, A. O. (orgs.). *Sistema Político Brasileiro: uma introdução*. 2ª Ed. Rio de Janeiro: Fundação Konrad-Adenauer-Stiftung; São Paulo: Fundação Unesp Ed., 2007, pp.293-301.

NIESS, Alexandre. *Carreiras políticas e nepotismo na Terceira República francesa (1871-1940)*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 71-100.

OLIVEIRA, Patrícia; VARGAS, Carlos. *Manda quem pode: a elite governante da cultura em Portugal (1976-2010)*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 47-70.

PEREIRA, Carlos; MULLER, Bernardo. *Uma teoria da preponderância do Poder Executivo: o sistema de comissões no Legislativo Brasileiro*. Revista Brasileira de Ciências Sociais. São Paulo, v. 15, n. 43, 2000.

PEREIRA, Carlos; RENNO, Lucio. *O que é que o reeleito tem? O retorno: o esboço de uma teoria da reeleição no Brasil*. Revista de Economia Política,

PIMENTEL, Antônio. *Pela Vila de Santa Luzia ou fragmentos de um passado*. Luziânia: Gráfica e Editora Independência, 1994.

RHODE, David W. *Propensão ao risco e ambição progressiva: o caso dos deputados federais nos Estados Unidos*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 209-236.

ROBBINS, S. P.; JUDGE, T. A.; & SOBRAL, F. *Comportamento Organizacional: teoria e prática no contexto brasileiro*. 14ª ed. São Paulo: Pearson Prentice Hall, 2010.

ROCHA, Carlos Vasconcelos da. *Neoinstitucionalismo como modelo de análise para as políticas públicas: algumas observações*. Revista de Ciências Sociais – Civitas. Porto Alegre, v. 5, n. 1, janeiro-junho de 2005, p. 11-28.

ROCHA, Marta Mendes; BARBOSA, Cássio Felipe. *Regras, incentivos e comportamento: uma análise comparada das comissões parlamentares na América do Sul*. Revista de Sociologia e Política. v. 16, número suplementar, pp. 93-104, agosto de 2008.

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. *Teoria Informacional e a Seleção de Relatores na Câmara dos Deputados*. Dados – Revista de Ciências Sociais. Rio de Janeiro, vol. 48, n. 4, 2005, pp. 693-735.

SILVA, Antônio Moreira da. *Dossiê de Goiás: um perfil do Estado e seus municípios*. Goiânia: Master Publicidade, 1996.

SILVA, José Afonso da. *Curso de Direito Constitucional positivo*. 20. ed. São Paulo: Malheiros, 2002.

SILVA, Cleber de Deus Pereira da. *A Lógica da Competição Política Municipal em “Cenários Oligárquicos”*. 7º Encontro da ABCP, agosto de 2010.

SILVA, Rafael.; ARAÚJO, Suely M.V.G. de. *Titulares da agenda e carreiras políticas: agenda holders and political careers*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 10, janeiro-abril de 2013, pp. 285-311.

SILVA, José Álfio da. D.J. Oliveira e a paisagem de Luziânia no painel Três Bicas. Dissertação (Mestrado em Artes Visuais) - Universidade de Brasília. Brasília, 2007, 122 f. Disponível em: <<http://repositorio.unb.br/handle/10482/5512>> Acesso em: 05 de novembro de 2013.

SHARPE, L. J. *The growth and decentralisation of modern democratic state*. European Journal of Political Research. Dordrecht: Elsevier ed., vol. 16, n.4, 1988, pp. 365-380.

SOUZA, Adalberto Pimentel Diniz de. *A Mecânica do Federalismo*. Revista de Informação Legislativa. Brasília, vol. 42, n. 165, janeiro-março de 2005, pp. 169-176.

VALE, Helder Ferreira do. *Reinventando governos locais durante a democratização: dinâmicas políticas e a criação de novos municípios no Brasil e na África do Sul*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 265-302.

TOMIO, Fabrício Ricardo de Limas. *Federalismo, Municípios e Decisões Legislativas: a Criação de Municípios no Rio Grande do Sul*. Revista de Sociologia e Política. Curitiba, n, 24, junho de 2005, pp.123-148.

UNZUÉ, Martín. *A universidade na trajetória dos parlamentares brasileiros*. Revista Brasileira de Ciência Política. Brasília, vol. 08, maio-agosto de 2012, pp. 13-46. Tradução do espanhol: Mariana Matulana.

VICENTINO, Claudio; DORIGO, Gianpaolo. *História para o Ensino Médio: História Geral e do Brasil*. 2. ed. São Paulo: Scipione, 2005.

APÊNDICE 1 – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS VEREADORES

1. Idade: _____ anos

2. Naturalidade:

() Luziânia () Outro. Qual? _____

3. Caso tenha assinalado o campo “Outro” na pergunta acima, há quanto tempo reside em Luziânia? _____

4. Quais atividades profissionais foram exercidas ao longo da sua vida adulta? Indique-as na linha abaixo. Ex.: comerciante, comerciário, funcionário público, etc.

5. Quais foram os seus principais objetivos ao entrar na atividade política?

6. Quanto a sua carreira política, em que ano ocorreu a primeira filiação a um partido político? E que partido foi esse?

7. Além desse partido citado acima, já esteve filiados a outros partidos posteriormente? Se sim, quais?

8. Em que área de políticas públicas atua prioritariamente? Assinale com um (X) as principais. Pode assinalar mais de uma alternativa.

- | | | |
|---------------------------|------------------------------|-------------------|
| () Saúde | () Educação | () Habitação |
| () Assistência Social | () Lazer | () Transporte |
| () Meio Ambiente | () Finanças e Tributação | () Cultura |
| () Agricultura | () Indústria | () Comércio |
| () Direitos Humanos | () Viação | () Obras |

APÊNDICE 2 – QUESTIONÁRIO APLICADO AOS FUNCIONÁRIOS

1. Idade: _____ anos

2. Tempo de trabalho na Câmara de Vereadores: _____

3. Cargo exercido: _____

4. Você acredita que a profissão exercida pelo vereador antes de ser eleito é levada em consideração pelos líderes no momento da indicação dos líderes para a composição das comissões permanentes?

() Sim () Não

5. Caso tenha respondido o campo “Não” na pergunta acima, que outro critério você acredita que é utilizado? Indique nas linhas abaixo.

6. Assinale as proposições legislativas mais utilizadas pelos vereadores no exercício da sua atividade política.

() Propostas de emendas à Lei Orgânica	() Moções
() Projetos de Lei Complementar	() Indicações
() Projetos de Lei Ordinária	() Requerimentos

7. Assinale com um (X) os principais assuntos trabalhados pelos vereadores. Pode assinalar mais de uma alternativa.

() Saúde	() Educação	() Habitação
() Assistência Social	() Lazer	() Transporte
() Meio Ambiente	() Finanças e Tributação	() Cultura
() Agricultura	() Indústria	() Comércio
() Direitos Humanos	() Viação	() Obras